

**COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL
PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA
DE URGENTE CONSIDERACIÓN**

**PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE
CONSIDERACIÓN (C/370/2020)**

Subcomisiones de recepción de delegaciones

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 22 de junio de 2020

(Sin corregir)

Presiden: señores Representantes Alejo Umpiérrez (Presidente), Daniel Gerhard (Presidente ad-hoc) y Ana María Olivera Pessano (Presidente ad-hoc).

Miembros: señores Representantes Gerardo Amarilla, Gonzalo Civila López, Lucía Etcheverry Lima, Rodrigo Goñi Reyes, Eduardo Lust Hitta, Verónica Mato, Gustavo Olmos, Ope Pasquet Iribarne, Daniel Peña Fernández, Iván Posada, Juan Martín Rodríguez Da Costa Leites, Sebastián Sabini, Alejandro Sánchez, Gonzalo Secco Rodríguez, Martín Sodano, César Enrique Vega, Pablo Viana y Álvaro Viviano.

Asisten: Señores Representantes Lilián Galán, Pedro Irigoin Macari, Nelson Larzábal Neves, Margarita Libschitz, Rafael Menéndez y Mariano Tucci Montes de Oca.

Secretarios: señora Doris Muñiz Varela y señor Guillermo Geronés.

Prosecretarias: señoras Jeanette Estévez, Joseline Rattaro y Lourdes Zicari.

HORA	SALA 7	SALA 15	SALA 17
14:00	FUM*	Instituto de Derechos Humanos UDELAR*	Zoom ACNUDH (Derechos Humanos Jan Jarab Chile)*
14:30	MOVUS	“Pancitas Contentas”, Welly Luz y Refugio Vida	Luz Calvo, Instituto de Derecho Civil UDELAR (flia)*
15:00	Círculo policial	Colegio Médico del Uruguay	Trato ético animal
15:30	Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriatria	Asociación de guardaparques*	ABPU
16:00	Kennel Club Uruguayo	Instituto del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Hugo Barreto*	Instituto Cuesta Duarte*
16:30	Fundación Lagunas Costeras	FVET Facultad de Veterinaria	Plataforma Animalista
17:00	ATDN CFE	Vida Silvestre*	Amnistía Internacional
17:30	Marianne Uruguay	Udelar Instituto de Derecho Civil II y III*	AFINCO*

Referencias:

*Delegación solicitada por el Frente Amplio

SALA 7

Delegaciones:

Hora 14:00 – Federación Uruguaya de Magisterio (FUM)

- Secretaria General Mtra. Elbia Pereira
- Mtra. Alejandra Ostria
- Mtra. Ana Claudia Pérez

Hora 14:30 – Movimiento por un Uruguay Sustentable (MOVUS)

- Sr. Víctor Bacchetta
- Sr. Fernando Moyano
- Sr. Raúl Viñas

Hora 15:00 – Círculo Policial

- Presidente Wilfredo Rojas
- Prosecretario Zósimo Nogueira de Mello
- Dr. Juan Carlos Dure

Hora 15:30 – Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátría

- Dr. Dardo Roldán
- Dr. Aldo Sgaravatti
- Dra. Mónica Calcagno

Hora 16:00 – Kennel Club Uruguayo (Bienestar Animal)

- Presidente Adrián Landarte
- Sr. Francisco González
- Sr. Juan Antonio Rivera

Hora 16:30 – Fundación Lagunas Costeras

- Dra. María Victoria Pereira Flores

Hora 17:00 – ATDN CFE

- Por Mesa Permanente ATD Sra. Silvia Adano
- Consejera por orden docente de CFE Sra. Rosana Cortazzo
- Consejero por orden estudiantil de CFE Sr. Santiago Fierro

Hora 17:30 – Asociación Marianne Uruguay (Red Internacional de Mujeres Líderes).

- Presidente, Sra. Teresita Mussini
- Vicepresidente, Prof. Ema Nieto
- Presidente de honor, Dra. Roxana Corbran

**SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL
TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE
URGENTE CONSIDERACIÓN**

(Sala N°7)

(Sesión del día 22 de junio de 2020)

SEÑORA PRESIDENTA (Ana María Olivera Pessano).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 10)

—Esta subcomisión tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la Federación Uruguaya de Magisterio, integrada por su Secretaria General, maestra Elbia Pereira, y las maestras Alejandra Ostria y Ana Claudia Pérez.

Como sabrán, la Comisión Especial se ha dividido en tres subcomisiones. El Cuerpo Técnico de Taquigrafía está teniendo un trabajo enorme: el viernes recibimos a cuarenta y seis delegaciones y hoy a más de treinta. No encontramos otra manera, más que la de subdividirnos, para atender a todas las delegaciones que solicitaron concurrir.

SEÑORA PEREIRA (Elbia).- Soy secretaria General de la Federación Uruguaya de Magisterio, Trabajadores de la Educación Primaria.

Les agradecemos la invitación y el tiempo que nos están dando.

Haremos un planteo genérico, que tiene que ver con lo inoportuno de la presentación de una ley de urgente consideración en medio de una emergencia sanitaria a nivel país y a nivel mundial.

Por otro lado, haremos foco en el capítulo que refiere a educación.

Sin perjuicio de ello, no miraremos para el costado, sino que expresaremos nuestra oposición a la reglamentación del derecho de huelga y lo que esto significa para una organización sindical como la nuestra.

Además, queremos señalar que en esta ley de urgente consideración se está estableciendo una centralización en la dirección de la educación, diferente a lo que tenemos hasta ahora, que es una colegiatura. Esto empezó el 1º de marzo, cuando este proyecto de ley aún era un borrador. La ley todavía no se sancionó, pero estamos viendo situaciones que dan cuenta de esta centralización, a pesar de que en el Consejo de Educación Inicial y Primaria, que es el que nos compete, aún hay tres personas en la dirección y una representando a los trabajadores.

Tenemos una gran preocupación por los recortes que se piensa realizar a través de la regla fiscal que se establece en el proyecto de ley. Entendemos que esta instancia no es el ámbito presupuestal, pero no queremos dejar pasar la oportunidad de intercambiar con ustedes algunas de las preocupaciones que nos genera el proyecto de ley, en caso de que se sancione de esta manera.

En el capítulo relativo a la educación priorizamos algunos artículos para considerar en el intercambio con esta subcomisión.

Uno de ellos es el artículo 163, que cambia el contrato laboral, que nosotros pretendemos defender. El artículo establece que para alcanzar la efectividad en los cargos, la condición indispensable es tener el título

habilitante. Les recuerdo que el cien por ciento de los maestros es titulado. Somos maestros titulados todos quienes ejercemos docencia directa en las escuelas públicas del país. La ley, si se sanciona tal como está, deja abierta la posibilidad de que el artículo 163, que habla del estatuto docente y no docente, genere un problema que pretendemos anticipar.

El artículo 193, en sus incisos D) y F), habilitaría a compensaciones o complementos salariales y otros beneficios al Consejo Directivo Central, al Codicén de la ANEP. En el inciso F) se establece que puede disponer condiciones de orden funcional, como el compromiso con una metodología de trabajo o un proyecto de centro. La metodología de trabajo, ¿no raya con la libertad de cátedra, como se manifiesta en otro artículo? La metodología de trabajo es la forma que tenemos los docentes de llevar a cabo nuestra profesión. Aquí lo establece como ley, con un compromiso preestablecido, en función de permanencias en los centros educativos.

Quiero recordarles que accedemos a los cargos docentes, más allá de la obtención del título, a través de concursos de oposición y méritos. Es lo que hace a nuestra carrera docente, más allá de nuestra antigüedad. Son concursos para acceder a los cargos.

Luego de que las compañeras se refieran a este primer punto, profundizaremos en dos aspectos. Uno de ellos se relaciona con las contradicciones que se dan en las direcciones que, a partir de esta ley, dejarían de ser colegiaturas, como aún están funcionando, para ser direcciones generales. ¿Cómo puede entenderse que en el Consejo de Formación en Educación o cualquier otro organismo estatal sí sea viable una colegiatura en la dirección y no lo sea en el Consejo de Educación Inicial y Primaria, en Secundaria y en UTU?

SEÑORA OSTRIA (Alejandra).- Quiero profundizar en lo que refiere a la regla fiscal y en nuestra preocupación vinculada a declaraciones de autoridades públicas sobre los gastos por comedor.

Como Federación entendemos que hay formatos escolares que son inherentes al funcionamiento de comedor, ya sean tiempo completo, tiempo extendido, jardines de tiempo completo, escuelas rurales de seis horas, escuelas especiales de seis horas. Creemos que esos formatos no pueden estar en discusión en términos de funcionamiento de comedor. Allí tenemos una población de 150.000 niños.

Luego está lo que definimos la obligación moral de la sociedad con aquellos que son más vulnerables. Los formatos Aprender, si bien son de cuatro horas, atienden a los quintiles más bajos -1, 2 y 3-, es decir, a la población más vulnerable.

Esta no es la instancia presupuestal -momento en el que volveremos por estos temas-, pero como en este proyecto de ley se plantea la regla fiscal y estos anuncios se vinculan a esta, lo dejamos como una preocupación muy importante para el sindicato, especialmente por nuestros niños.

Nuestra preocupación por los literales D) y F) del artículo 193 tiene que ver con que el pago de compensaciones se vincula a contextos geográficos. Suponemos que refieren a los formatos que llamamos Aprender, es decir, a los centros escolares ubicados en contextos críticos. Aquí tenemos el tema de la

metodología de trabajo y el pago por metas. Nosotros entendemos que hay que defender la libertad de cátedra. En nuestro gremio todos somos profesionales; no hay gente dando clase sin un título profesional. El pago por metas nos parece arriesgado y peligroso, en función de vincular lo salarial con la obtención de determinados resultados. Por ejemplo, se quiere bajar el índice de repetición y se paga una compensación por este tipo de meta. Aquí está en juego nuestra ética profesional. Lo vemos como un tema importante.

En estas cosas debe estar el criterio y el objetivo educativo: que los niños sepan leer, escribir y resolver las cuatro operaciones básicas. Esto es lo que plantea el propio proyecto: la alfabetización. ¿Qué se considera cuando se define en este mismo proyecto a la enseñanza primaria y sus objetivos? Entendemos que no pueden estar atados a metas, porque se corren algunos riesgos. Las desviaciones existen. Estamos advirtiendo de ese riesgo, porque queremos defender nuestro carácter profesional.

El artículo 148 refiere a la supresión de los consejos y la creación de las direcciones generales. Acá tenemos una preocupación. Queremos dejar constancia de que se suprime la representación docente en tres subsistemas y se mantiene en otro, y no encontramos una explicación lógica para ello.

No estamos diciendo que se deba retirar la representación docente y estudiantil en formación docente, sino por el contrario, creemos que se debe mantener, pero no entendemos la eliminación de la representación docente y el carácter colegiado en los otros tres subsistemas, fundamentalmente, en el Consejo de Educación Primaria, que es el más antiguo en la historia del Uruguay. Es el subsistema más extendido a nivel territorial, el más amplio en cobertura -unos 375.000 niños-, y el más amplio en cuanto a la cantidad de trabajadores que ocupa, ya sean profesionales o no, lo que nosotros llamamos personal no técnico. Esta es una preocupación.

Entendemos que se debe mantener el carácter colegiado, porque implica un riesgo importante la centralización de decisiones en el Codicén. Como decía Elbia hace un ratito, aún no está votado este instrumento, pero, en los hechos, desde lo sindical, percibimos claramente que ya está en funcionamiento, debido a la fuerte centralización en la toma de decisiones que hoy en día existe en el Codicén. Hemos mantenido, como sindicato, como Ceseu, dos reuniones con el Consejo de Educación Primaria, y percibimos que las decisiones no están pasando por ese Consejo; están directamente supeditadas a la decisión del Codicén. O sea que ya estamos viendo cómo funciona esto y nos preocupa, porque la centralización de las decisiones entorpece el funcionamiento de un sistema muy complejo. Nosotros tenemos distintas modalidades de funcionamiento; hay complejidades a la hora de atender. Nos ocupamos de la educación especial, de la rural, pasando por todos los formatos, y de las que presentan determinadas peculiaridades. Entonces, no creemos que sea bueno para el funcionamiento del sistema que esté todo centralizado en cinco personas.

SEÑORA PÉREZ (Ana Claudia).- En primera instancia se hablaba de dos estatutos. En este momento, ustedes están analizando las modificaciones que se han hecho a la ley. Quiero referirme a una figura nueva que aparece, que se refiere a regímenes especiales. Nada especifica cuál es su alcance, y tiene que ver directamente con contratos laborales. Según lo que dice la ley, se establece

para los nuevos centros y para aquellos funcionarios que opten por estar dentro de estos regímenes especiales.

¿Qué sucede en el caso de que un funcionario, en un centro o en un turno, opte por este régimen, pero, en otro centro u otro turno, lo haga por otro? ¿Tendría un contrato laboral distinto, si el colectivo no está de acuerdo con ese cambio en regímenes especiales? ¿Quiénes serán los encargados o los que tengan las facultades, para decidir sobre los colectivos docentes? ¿Cuáles serán los mecanismos? ¿Quiénes elaborarán el proyecto educativo de centro cuando hoy los proyectos de centros se hacen en territorio, en las escuelas, en los distintos centros? El ejemplo claro es que, precisamente, en los centros educativos es donde se está organizando el regreso a la presencialidad; de otra forma, hubiese sido imposible. Salvando las diferencias, un proyecto de centro elaborado en un centro educativo con conocimiento de comunidad, tendrá un impacto diferente en el aprendizaje de los niños al de un proyecto que quién sabe de dónde viene ni quiénes lo pondrán en práctica.

Estas son algunas de las dudas que nos surgen en cuanto a la implementación de esta ambigüedad, que establece la ley sobre regímenes especiales.

SEÑORA OSTRIA (Alejandra).- Quisiera ampliar lo planteado por Elbia sobre los proyectos de centro, previsto en el literal E) del artículo 193.

Creemos que también hay riesgo de cooptación de funcionarios, lo que destruirá la carrera docente, que es fundamental para nosotros. Nuestra carrera se fundamenta por concurso, desde el Grado I al Grado 7 -yo ya soy Grado 7-, y dentro del sistema todos los pasos siguientes son concursables, hasta el último cargo previo al Consejo. El cargo de inspector técnico es el más importante dentro del sistema, por debajo de los nombramientos políticos; es un cargo de carrera al que se llega por concurso. Para nosotros es fundamental, porque es lo que ha dado la transparencia al sistema, y no ha estado plagado de otros componentes o componendas; son cosas que debemos preservar en todos los ámbitos de la sociedad, sobre todo en la educación.

El literal E) del artículo 193, para nosotros, es fundamental porque lesiona el carácter democrático y la carrera profesional de los maestros.

En cuanto a los artículos 184 y 187, que refieren a la Comisión Coordinadora de la Educación, quiero decir que empezamos a negociar este borrador de proyecto por el mes de enero; tuvimos entrevistas con todos los actores políticos, en las que explicamos la importancia de sostener el sistema público, porque es la centralidad, dada la cobertura, la amplitud de usuarios, y los beneficiarios que brinda.

Entendemos que el artículo 187 supedita al 184, la educación pública a una Comisión Coordinadora de la Educación, que iguala el sector privado al sector público, sin tener en cuenta las diferencias.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Así como lo hicimos con Fenapes y con Afutu, en relación a estos dos artículos, que creo que son de los más importantes, pregunto si existió algún tipo de consulta previa de parte de las autoridades del gobierno, porque nos parece que modifica las relaciones laborales, la carrera funcional.

Además, quisiera que profundizaran en torno a los problemas de aplicación del nuevo estatuto que plantearon. ¿Ven la posibilidad de aplicarlo en términos prácticos, si un docente tuviera dos cargos o varias horas en dos o tres liceos, en caso de secundaria?

Me gustaría, también, conocer la opinión de la Federación en cuanto al artículo 133, que es, precisamente el que modifica la definición de educación primaria y dice cuáles son sus cometidos. Creo que este artículo también podría haber sido objeto, por ejemplo, de una consulta a la Asamblea Técnico Docente. Hasta donde sé, esa consulta no existió. Más allá de si lo acompaña o no, creo que, por tratarse de una definición de carácter técnico, podría haber sido objeto de consulta.

Además, quisiera saber cuál es la evaluación que hace la Federación sobre el Plan Nacional de Educación. Nosotros entendemos que aquí hay visos de inconstitucionalidad porque, en definitiva, se somete, desde nuestro punto de vista, a la Administración Nacional de Educación Pública a la coordinación taxativa con el Ministerio de Educación y Cultura.

SEÑORA OSTRIA (Alejandra).- En cuanto a la última pregunta, como dijimos, para nosotros, la supeditación del artículo 187 al 184 es un problema. Entendemos que la centralidad está en el sistema público.

En cuanto a si se hicieron consultas a las ATD sobre este proyecto, yo integro la Asamblea Nacional Docente y nuestra última reunión por escuelas fue en noviembre. Nuestra asamblea anual se realizó en julio del año pasado, por lo tanto, esto no estaba ni pensado. No habíamos pasado, ni siquiera, la instancia electoral. Entramos en el receso. Tuvimos nuestra primera Asamblea Técnico Docente a nivel departamental un día mágico: el 13 de marzo, que algo debe representar para todos nosotros. Ese día fue la última instancia de reunión para procesar las actas de la reunión de noviembre.

Nadie nos consultó sobre el contenido de esto. Teníamos prevista nuestra asamblea anual en junio, pero por razones obvias fue imposible. Además, las asambleas duran una semana y no hay instancias ni instalaciones que lo permitan. Precisamente, ahora que estamos volviendo a la presencialidad, no estamos en condiciones de hacer una asamblea anual. Suponemos, y esperamos, que las autoridades tengan algún tipo de consulta sobre los contenidos, sobre todo acerca de lo último que se planteó, en cuanto al proyecto de política educativa que debe presentar el Ministerio. Sería deseable que hubiera una consulta a los cuerpos docentes, pero no lo podemos garantizar. No es a nosotros que nos corresponde hacer eso; es a la autoridad.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si ustedes trajeron algún material para proporcionar a la Comisión, sería muy útil, pero si no, no importa porque tenemos una excelente versión taquigráfica que, por supuesto, le haremos llegar.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Luego de su exposición, me surgieron algunas preguntas.

Se suprime la concepción de sistema nacional de educación pública por el término organización. Quisiera saber -esto ya se lo preguntamos a la Udelar- qué comentario les merece esto.

Por otro lado, quisiera saber si eso cuestiona la universalidad de la educación pública en cuanto al conocimiento. Además, en este proyecto no se habla para nada de las ATD. Por lo tanto, me gustaría saber cómo funcionarían las ATD por centro y las nacionales. Como sabemos, las ATD tienen una función consultiva, y esto también se relaciona con la universalidad de la educación pública, más allá de proyectos de centros que tienen referencia a ese contexto de la escuela en el caso de ustedes. Pero, en la universalidad de la educación, esto abarca a conocimientos generales que debe tener un sistema de educación pública en nuestro país.

SEÑORA PEREIRA (Elbia).- Me voy a tomar la libertad de unificar los planteos del señor diputado Sabini y de la señora diputada Galán.

Claramente, la Federación, cuando tiene esta posibilidad -que se nos acotaba a quince minutos, pero que para nuestro beneplácito se nos dio un poco más de tiempo-, quiere dejar constancia y señalar algunos de los artículos a los cuales dio prioridad. Esto no quiere decir que otros artículos de la ley hayan quedado a un costado, de ninguna manera.

Lo que pregunta la señora diputada no es una gran preocupación, sino la máxima preocupación que tenemos respecto a esta ley. Me refiero al desmantelamiento de un sistema nacional de educación pública histórico en nuestro país. Desde el punto de vista de los trabajadores de la educación, no valoramos y no hay ninguna razón para que esto sea considerado como urgente y, menos aún, desmantelar un sistema. A nuestro criterio, hay algunas cuestiones para cambiar y mejorar, pero no vemos que haya argumento para un cambio total y el desmantelamiento de un sistema. Inclusive, la Comisión Coordinadora de la Educación Pública queda en un rango inferior a lo que ahora sería la organización de la educación, que si se vota esto, no va a ser más un sistema.

Claramente, hay una centralidad en el Ministerio de Educación y Cultura, que está ligada a un desmantelamiento de la autonomía que, a nuestro entender, debe tener el Consejo Directivo Central y, por ende, los desconcentrados. Aunque esta ley todavía no está votada, nosotros estamos previendo los efectos que tendrá en el día a día.

En cuanto a lo vicios de inconstitucionalidad que abarca el Plan Nacional de Educación, la Federación tiene ese tema en estudio como corresponde y no descarta ninguna acción en ese sentido, cuando nuestros asesores se pronuncien al respecto.

Con relación a los cambios en las condiciones laborales a los que se refirió el señor diputado, que es materia de negociación colectiva y sigue vigente, nunca se consultó a las organizaciones representativas, en este caso a la Federación Uruguaya de Magisterio, sobre los posibles cambios en contratos laborales que habilitarían estos regímenes especiales creados en esta ley de urgente consideración.

SEÑORA PÉREZ (Ana Claudia).- Quiero agregar dos cosas que no son menos importantes.

Cuando se pretende sacar las Asambleas Técnico Docentes, se intenta sacar la voz de todos y cada uno de nuestros compañeros maestros. Como ustedes saben, la Asamblea Técnico Docente es un órgano consultor, en la

que todos los maestros de este país nos reunimos una vez por año -como dijo la compañera-, durante cinco días, y, luego eso baja a todas las escuelas sin excepción. Todos los colectivos docentes estamos conversando sobre esos planteamientos que hacen a nuestra educación pública.

Imagínense si sacan las ATD, si sacan las voces de los maestros, ¿qué puede llegar a pasar en nuestra educación pública como tal? Eso es muy negativo.

Como última reflexión, me pregunto: ¿qué encierra la educación pública? La educación pública encierra nada más ni nada menos que la garantía de la misma educación para todos los niños de este país, sin excepción. La educación es gratuita, laica y obligatoria, tres conceptos fundamentales.

Por lo tanto, pretender sacar la palabra "pública" implica retroceder y quebrar la educación a la que todos los uruguayos, sin excepción, accedemos, y eso no es poca cosa.

Este no solo es un planteamiento conceptual, sino también reflexivo, y no es menor.

SEÑORA PRESIDENTA.- Creo que pudieron expresarse con tranquilidad y no corriente. Muchas gracias.

Mañana terminamos nuestras reuniones y, luego, empieza la votación.

Quedamos a las órdenes para próximas instancias. Les agradecemos su visita.

(Se retira de sala la delegación de la Federación Uruguaya de Magisterio)

(Ingresa a sala una delegación del Movus, Movimiento por un Uruguay Sustentable)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación de Movus (Movimiento por un Uruguay Sustentable), integrada por los señores Víctor Bacchetta, Fernando Moyano y Raúl Viñas.

Quiero señalar que van a disponer de alrededor de media hora para que puedan realizar su exposición. Aspiraría a que lo pudieran hacer en veinte minutos para que nosotros tengamos tiempo para formular algunas preguntas.

SEÑOR VIÑAS (Raúl).- Hemos venido aquí representando al Movus (Movimiento por un Uruguay Sustentable), que es apolítico y tiene como norte tratar que el desarrollo y el futuro en nuestro país sean vistos desde el punto de vista de la sustentabilidad, a fin de que no destruyamos lo que tenemos, que sabemos bien que no es nuestro: es de nuestros hijos y de nuestros nietos.

Específicamente, sobre el proyecto de ley de urgente consideración, nos vamos a referir solamente a dos partes: la creación del ahora denominado Ministerio de Ambiente y las áreas protegidas.

En relación al Ministerio de Ambiente, podemos decir que en principio nos parece una idea positiva. La elevación del área ambiental a nivel jerárquico de Ministerio, o sea, de lo que tiene que ver con el análisis, el desarrollo, el mantenimiento, la preservación y el buen uso de la sostenibilidad del ambiente, lo vemos como algo bueno. Es una idea que podemos caracterizar como auspiciosa, que es buena que se haga en el país pensando en el futuro.

Sin embargo, la última versión de los artículos que tiene que ver con la creación del Ministerio, que vino del Senado, la vemos como un retroceso en algunas cosas que se habían planteado previamente en la discusión en la Cámara alta.

La principal duda que nos plantea el proyecto en su forma actual es la eliminación del ordenamiento territorial del área del Ministerio porque, específicamente, es básico para el manejo ambiental. También hay que tener en cuenta que en nuestro territorio el ordenamiento territorial no es solamente urbanístico, ya que entre 97% y 98% tiene que ver con áreas rurales. Si ustedes revisan los planes de ordenamiento territorial de las diferentes intendencias, van a ver que el tema ambiental es la base de todos los proyectos de ordenamiento territorial departamental que existen.

Con relación a las áreas protegidas, hay dos artículos que aparecieron a último momento, que quedaron colgados, al final del proyecto de ley que presentó el Poder Ejecutivo en la Cámara alta. Hemos visto que en el tratamiento de las áreas protegidas, al contrario de lo que decíamos del Ministerio, en el Senado se hicieron algunos avances importantes, especialmente, quitar de la redacción la necesidad de un consentimiento por parte de los propietarios de los campos, así como también que algunos de ellos pudieran llegar a recibir indemnizaciones por estar integrados a las áreas protegidas.

Un último punto del proyecto que viene del Senado, que consideramos que podría ser discutible, tiene que ver con la definición de un Fondo para cada una de las áreas protegidas. No queda claro el verbo utilizado porque dice que el Estado promoverá la creación de ese Fondo. Y, en segundo lugar, no queda para nada claro cómo se une eso al presupuesto del Sistema Nacional de Áreas Protegidas que ya existe. Hay dos cosas relacionadas con lo mismo -una, quizás, a nivel un poco más departamental-, que realmente deberían estudiarse mejor.

Luego de este resumen, voy a ceder la palabra al señor Fernando Moyano, que se referirá a las áreas protegidas.

SEÑOR MOYANO (Fernando).- Con respecto a las áreas protegidas, lo que queda claro, tanto del texto final como del trámite de este tema, es la ausencia de una visión estratégica sobre el tema ambiental. Y la visión estratégica es un problema clave.

¿Qué quedó en el texto final? Un cambio en la referencia de la ley de áreas protegidas en cuanto al ministerio del que dependen. Lógicamente, si hay un nuevo ministerio, hay que cambiar el nombre que figura en la ley. Pero esto no es un tema de urgente consideración. ¡Por favor! No se puede llegar a este punto anodino de las cosas, ¿no?

Un segundo punto referido a las áreas protegidas es que se suprime el consentimiento del propietario y se establece que se determinará en base al acuerdo entre el gobierno nacional y el gobierno departamental, según las leyes y disposiciones en la materia. Obviamente, esto debe hacerse de acuerdo con las leyes y disposiciones vigentes. Eso no agrega nada. Como no hay una puesta a punto de esa legislación, no hay un estudio de jerarquías y prioridades, no se determina qué es lo más importante, simplemente, se hace

una enumeración de las puertas que hay que golpear. Golpeen esta puerta; golpeen esta otra. ¿Y quiénes van a golpear? Por supuesto, hay muchos intereses en juego, pero hay una frase típica de las novelas policiales que dice que los muertos no hablan. O sea, todos aquellos desplazados y arruinados por el avance de la forestación y los proyectos mineros no van a hablar o su voz está muy debilitada.

Entonces, simplemente, se hace una enumeración de las puertas que hay que golpear, es decir, dónde tienen que ir a hacer *lobby*. Lo que acá no hay y debería haber es una consideración estratégica de las cosas.

Lo mismo sucede con respecto al tercer punto. Se elimina de la ley de áreas protegidas una mención -en realidad, es una mención un tanto banal- en cuanto a que si se llega a una expropiación, debe hacerse por la vía legal. ¡Es obvio que tiene que hacerse por la vía legal! ¿Qué significa la eliminación de esa mención? ¿Que se hará por vía ilegal? ¿O que no se va a hacer nunca jamás una expropiación?

Uno podría decir que no hay recursos, pero ¿qué estudio de recursos hay? ¿Qué estudio comparativo y de prioridades hay, de manera de establecer una jerarquía? ¿Con qué recursos se cuenta? Y si no se cuenta con recursos, ¿cuáles son las alternativas? ¿Cuál es la legislación y las restricciones que tienen que cumplirse? Yo no puedo tener cocodrilos en mi casa, por más que sea mi casa. O sea, hay restricciones que deben imponerse en función del interés general. Eso es estrategia; el cómo, dónde y cuándo depende del qué, por qué y para qué. Por eso se da este absurdo de poner estos temas en una ley que no tiene nada que ver con esto. Estos temas no pueden estar acá. Obviamente, la protección del medio ambiente, la protección de la naturaleza es una cuestión de urgencia; así queda demostrado en el mundo; así lo muestra, por ejemplo, el deshielo del Ártico, que está sucediendo en estos días. Eso tiene que ser considerado. ¿Cómo tiene que ser considerado? Si no es aquí, ¿dónde? Seguramente, ustedes habrán recibido sugerencias de retirar este punto relativo a las áreas protegidas de la ley de urgente consideración. Lo que importa no es lo que no se hace; lo que importa es lo que se hace. ¿Qué es lo que se va a hacer? Si se despeja la mesa, si ustedes marcan la cancha y no quien venga a golpear la puerta de atrás, porque no corresponde, si se establece una estrategia, entonces, sí se anunciará lo que se hará en la ley que corresponda. Un gesto sería retirar este tema del proyecto para considerarlo en otro lado, porque no es acá o, por lo menos, no es así como se tiene que tratar.

Gracias.

SEÑOR BACCHETTA (Víctor).- Desde que advertimos que en el proyecto de ley de urgente consideración se incluía la creación del Ministerio de Ambiente, nos ocupamos de definir nuestro punto de vista y de mantener conversaciones con las distintas fuerzas políticas integradas en el Parlamento.

Desde el comienzo, desde la presentación del primer proyecto de ley, planteamos que había dos grandes problemas para resolver en la política ambiental y que la creación de un Ministerio de Ambiente podría ser una oportunidad para avanzar en su solución.

Uno de los problemas es que, a nuestro juicio, ha habido ausencia de evaluaciones estratégicas de los proyectos que son analizados en la Dirección Nacional de Medio Ambiente, sobre todo, de los grandes proyectos o megaproyectos, como se los califica. Es decir, se ha seguido la práctica de analizar los proyectos en forma aislada, en forma particular. Inclusive, en algunos casos, como el de la segunda planta de celulosa de UPM, el mismo proyecto se divide en tres partes y se analiza su impacto ambiental en forma subdividida, lo cual es un absurdo. Ese es un problema que, además, va en contra de las definiciones de dos normas que para nosotros son fundamentales. Una de ellas es la modificación que se introdujo en el artículo 47 de la Constitución de la República, la llamada reforma del agua, correspondiente al plebiscito del año 2004, donde se estableció taxativamente que la política de aguas se iba a basar en el ordenamiento territorial. Y, en segundo lugar, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, que establece que el ordenamiento territorial está estrechamente vinculado con la política ambiental.

Entonces, el segundo tema es que, además, la política ambiental, en la forma institucional, ha estado atomizada en el Estado uruguayo en una serie de organismos, agencias, que están involucrados en la gestión ambiental, pero que actúan por separado, en otros ministerios e, inclusive, en distintas dependencias del mismo ministerio. Si se quería avanzar en la definición de un Ministerio de Ambiente, se debería haber avanzado en unificar esas distintas agencias, esos distintos organismos en un único organismo que pudiera definir una política coherente y eficaz.

De alguna manera, en la segunda versión que se presentó del Ministerio de Ambiente, que en ese momento se llamó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, nos pareció que se iba en dirección a ese avance. Se incluyó explícitamente que dentro de sus atribuciones estaban las determinadas por leyes, en particular, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. En la última versión se retrocede, se deja de lado eso, se define un Ministerio de Ambiente a secas, se traslada toda la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial al Ministerio de Vivienda y no se incorporan áreas significativas de otros ministerios. Es más, se agrega un tema, que ya había tenido antecedentes en el gobierno anterior, que es la inclusión dentro de la política ambiental, ahora, en una ley, del Sistema Nacional Ambiental, que fue creado por decreto del gobierno anterior, introducido para validar la aprobación del Plan Nacional de Aguas. Dicho plan fue elaborado sin las instancias de participación social establecidas por la política nacional de aguas.

El Consejo Nacional de Agua, Ambiente y Territorio nunca fue convocado. Ese era el organismo con participación social que debía elaborar el Plan Nacional de Aguas. Eso no se hizo. El Plan fue elaborado por el Poder Ejecutivo. Tuvo una discusión pública mínima -diecisiete reuniones en todo el país, incluyendo una sesión de las Comisiones de Cuencas y de Acuíferos- para después validarlo con un decreto que colocó la ejecución y el control del Plan en manos del Sistema Nacional Ambiental.

Para nosotros, ese Sistema Nacional Ambiental es un invento más de centralización burocrática de las decisiones de la política ambiental que elude y refuerza la no inclusión de las instancias de participación social en la gestión

del agua y en la gestión ambiental. Nosotros tenemos una institucionalidad ambiental que fue definida, precisamente, por la reforma del agua, por el artículo 47 de la Constitución, que son las Comisiones de Cuencas y de Acuíferos, en las que debe haber una participación de todos los actores involucrados en estos temas. Eso ni se menciona, se ignora sistemáticamente y se definen estructuras cada vez más centralizadas para la toma de decisiones.

En ese sentido y por estas circunstancias, nos parece que esta propuesta final es un claro retroceso. Lo que nos llama la atención es que este retroceso no se pueda atribuir solo a un gobierno; hay que atribuirlo a una coalición de gobierno y a la mayoría de la oposición parlamentaria que tiene este gobierno. Parece que cuando la enorme mayoría del sistema político se pone de acuerdo, en lugar de para avanzar, es para retroceder.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE AMARILLA (Gerardo).- Agradezco la presencia y los aportes de la delegación que nos visita.

Queremos preguntarles su opinión sobre la inclusión de los planes de ordenamiento territorial como un instrumento a los efectos de considerar la definición o ampliación de nuevas áreas a integrar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, tal como figura en el artículo 474 del proyecto de ley en su redacción actual.

SEÑORA PRESIDENTA.- En primer lugar, quiero señalar que la mayor parte de las organizaciones que han estado aquí presentes han coincidido con que la disociación entre el ordenamiento territorial y el medio ambiente o el ambiente -como lo quieran llamar- no es posible en la vida real.

En segundo término, efectivamente, ustedes plantean la sugerencia de retirar el punto relativo a áreas protegidas de este proyecto de ley, pero hacen un planteo más a fondo creo que con relación al nacimiento del propio ministerio. Entonces, mi pregunta es si consideran que se debería retirar del proyecto el tema de las áreas protegidas o si también entienden que debería haber una modificación sustantiva en la creación del ministerio que está planteada.

SEÑOR BACCHETTA (Víctor).- No nos parece que necesariamente un tema esté asociado con el otro en el proyecto de ley. Sí es cierto que uno puede tener consecuencias sobre el otro, pero pueden ser considerados por separado. | Con respecto a la pregunta del diputado Amarilla, nos parece que la inclusión de ese párrafo es correcta. Así deben hacerse las cosas; suponemos que así deberían haberse venido haciendo, en la medida en que es reafirmar la vigencia de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Para nosotros, ese párrafo no es cuestionable. Sí cuestionamos los conceptos que aquí se comentaron de exigir un consentimiento previo de propietarios particulares o concederles una indemnización por la definición de las áreas.

SEÑOR VIÑAS (Raúl).- Si revisan el artículo 474, advertirán que habla de instrumentos y principios de ordenamiento territorial que deberán ser tenidos en cuenta en las áreas protegidas, y los toma a nivel departamental. Como decía

el diputado Amarilla, los instrumentos vienen a ser los planes de ordenamiento territorial departamental.

El colocar tan fuertemente el ordenamiento territorial en esta parte, cuando no va a estar dentro de ambiente, genera uno de los tantos problemas que tiene la nueva institucionalidad que se le piensa dar al Ministerio de Ambiente. Entonces, está el ordenamiento territorial, para generar las áreas protegidas, y al sistema nacional lo maneja el Ministerio de Ambiente directamente. Además -como decía el compañero Bacchetta-, tenemos muchas partes relacionadas con el ambiente, incluso, hasta con el cambio climático, colocadas, sin que se prevea su cambio, dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

La Opya tiene una oficina de cambio climático dentro de ella. La Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables tiene la parte de suelos. Son un montón de cosas que verdaderamente, si vamos a formar un ministerio, sería muy deseable que fueran parte de la estructura o de los cometidos de ese ministerio. En la redacción actual, quedan incluidos en los cometidos y en las cosas que tiene que hacer el ministerio, pero están por fuera de él. Integrar todo esto es básico para que esta Cartera deje de ser lo que decía Víctor, un Ministerio chiquito, un Ministerio que no tenga la fuerza suficiente.

Entendemos los problemas administrativos, los problemas de chacras, de esferas de poder; a nadie le gusta que le quiten un área, pero les corresponde a ustedes, en la redacción de la ley, el reorganizar esto tal cual lo marca el artículo 174 de la Constitución. Las funciones de los ministerios, se pueden cambiar por ley. Este es el momento ideal para juntar todo lo que tiene que ver con el ambiente y que el ministerio nazca con fuerza, con organización y con capacidad de mantener y hacer que mejore la situación ambiental del país que, en algunos puntos, está muy deteriorada.

SEÑOR BACCHETTA (Víctor).- Esa inclusión del sistema nacional ambiental, que es un gabinete ministerial básicamente, me hace recordar lo que es el comité de bioseguridad. En el caso del comité de bioseguridad, decisiones que tienen el voto contrario del Ministerio de Salud Pública y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, son tomadas igual por la mayoría: por el Ministerio de Economía y Finanzas, por el Ministerio de Relaciones Exteriores o por alguno de los ministerios productivos como, por ejemplo, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Que se ponga por encima de la estructura del Ministerio de Ambiente al Sistema Nacional Ambiental con esa composición, debilita la capacidad de ese Ministerio.

SEÑOR VIÑAS (Raúl).- Queda claro que lo que estamos impulsando es que haya un Ministerio de Ambiente fuerte, potente, bien posicionado y en condiciones de manejar esta área que es, quizás, la más importante del país estratégicamente.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de la delegación. Luego se les hará llegar la versión taquigráfica.

(Se retira de sala la delegación del Movimiento por un Uruguay Sustentable)

(Ingresa a sala integrantes del Círculo Policial)

—Damos la bienvenida a la delegación del Círculo Policial, integrada por el presidente, comisario general retirado Wilfredo Rojas; el prosecretario, comisario general retirado Zósimo Nogueira de Mello, y el comisario general, doctor Juan Carlos Dure.

Estamos en la etapa de escuchar al conjunto de las organizaciones.

SEÑOR ROJAS (Wilfredo).- Primero que nada, quiero agradecer que nos hayan recibido. Para nosotros es un honor.

Hemos comparecido en la otra Comisión y el esquema es el mismo. Venimos a apoyar aquellos artículos que nos parece que son de interés para nuestro colectivo -oficiales y personal de la Policía Nacional- y a marcar las discrepancias que tenemos con el proyecto de la Ley de Urgente Consideración.

Creemos que hay detalles que tal vez se podrían cambiar; algunos son hasta de redacción.

Apoyamos todo lo que sea una garantía para el trabajo del policía, que tiene que hacer su trabajo en la calle; el que actúa en la seguridad pública.

En ese sentido, apoyamos los cambios que nos dan más garantías, por ejemplo, el de la legítima defensa y el que refiere a la privación de libertad en cuanto a los términos legales.

Una de las cosas que resaltamos y que nos parece muy importante es el respeto a la autoridad. Vamos un poquito más allá: creemos que el policía es discriminado. Muchas veces es discriminado de la misma forma que, por ejemplo, las personas por su color de piel, su opción sexual o porque se es negro o judío. Me refiero a cuando se le dice, por ejemplo, milico, en forma despectiva o se agrede a su familia diciendo: "Ahí va el hijo del milico". Esa discriminación está al mismo nivel que la que se le hace a cualquier otro ser humano, que no merece ser discriminado. Los detalles jurídicos, es decir, cómo se instrumenta eso, es resorte legislativo.

En una parte del articulado se reafirma la facultad que tiene la Policía de investigar los delitos. Nos asombra que se tenga que estar discutiendo eso, pero así lo manda la ley. Los fiscales, de acuerdo a las nuevas disposiciones, son los que tienen la potestad de esa acción. Por lo tanto, el policía se encuentra, en cierta forma, como teniendo que pedir permiso para actuar o investigar

Vemos con buenos ojos que se le dé la facultad al policía de investigar. No me voy a referir a los plazos, pero que lo pueda hacer. El trabajo de investigación policial es la primera línea y la primera acción para enfrentar al delincuente; para reprimir el delito.

Pedimos que se confíe un poco más en el profesionalismo de la Policía. En los institutos de enseñanza policial, se enseña Derecho. Se debería crear un poco más en el trabajo profesional de la Policía.

Por otra parte, discrepamos con un tema específico. La Ley de Urgente Consideración crea más cargos de confianza para determinadas áreas. Está perfecto, en la Constitución se establece cuáles son los cargos de confianza, pero se ha seguido la práctica de crear nuevos cargos de confianza para

distintas direcciones y subdirecciones. Ya venía de la Administración anterior y vemos que la nueva continúa con el mismo criterio. En este caso, crea tres cargos de subdirección.

Nuestro planteo es que todo eso va en detrimento del profesionalismo de la carrera policial, o sea, de llegar a los mandos superiores después de hacer una carrera administrativa, de aspirar a llegar estudiando y concursando, que es como se tiene que llegar a comandar la fuerza policial en las distintas áreas, y se termina convirtiendo en una carrera política. Es decir que para acceder a esos cargos, hay que ser de confianza política. ¿Dónde queda el profesionalismo? Esto desincentiva al oficial de policía; quita el incentivo para hacer una carrera. Esto es algo que nos plantearon los socios, que los teníamos que ayudar en la defensa de su profesionalismo.

También notamos un déficit que entendemos es de urgencia y que el proyecto de ley no considera. Tal vez no me pueda referir a eso, porque vinimos a hablar de lo que propone el proyecto de ley, pero siempre es tiempo de plantearlo.

La idea de profesionalizar la Policía todos la compartimos; no importa quién esté en el gobierno, todos hablamos de profesionalizar la Policía, pero en los hechos, después, es cuando notamos que a veces la cosa no va por ahí. La Policía brinda un servicio esencial y la eficiencia que va a tener la fuerza policial en la seguridad pública va a depender de que sean buenos profesionales, disciplinados y bien preparados profesionalmente. Pero la profesionalización de quienes comandan la fuerza, sobre todo de la oficialidad, ha tenido un declive, ha caído. Recordemos que para ascender había que hacer siempre los cursos de pasaje de grado, concursos, y eran muy exigentes; iban los profesores de la Facultad de Derecho a darnos clases, y realmente se aprendía, al punto que en la Facultad se revalidan los cursos de la Escuela Nacional de Policía. Pero hoy en día se implantó el régimen de ascenso por tercios, es decir, un tercio asciende concursando y los otros dos tercios ascienden por un sistema que es por méritos, por selección, es decir, simplemente, se legalizó el ascenso a dedo. O sea que para poder ascender, uno tiene que hacerse amigo del jerarca de turno, del jefe o del político de turno, que es el que define y estudia los legajos para ver quién asciende.

Entonces, queremos que se vuelva al régimen garantista de que asciendan los que son mejores profesionales, los que más estudian, los que ganan el concurso bajo las normas que se establecen, y eso se va a ver reflejado en la eficacia en la seguridad pública. Si no, vamos a tener una Policía a la que le vamos a achacar que actúa mal, que no es eficiente, que le falta capacidad, etcétera.

Por lo tanto, lo que pedimos es que se revea el sistema de ascensos -esto es de urgencia- y que el sistema disciplinario se adecue a las mismas circunstancias. Todo eso impacta en la gestión.

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- El material que les entregamos comienza con una tabla comparativa del artículo proyectado tal cual entendemos que salió de la Cámara de Senadores y la propuesta que hace el Círculo Policial.

Yo ahora me voy a referir no al contenido, sino a unos problemas de carácter formal que son importantes.

Ese material está ordenado por orden numérico, en función de los artículos del proyecto de ley de urgente consideración, pero por una cuestión de tiempo, no voy a seguir ese orden, sino que me voy a regir por la importancia de los temas a tratar.

Comienzo por el artículo 49, que pretende incorporar un artículo 30 bis a la Ley N° 18.315, de Procedimiento Policial. El problema es que el artículo 31 de dicha Ley hace referencia al artículo 30, es para darle vida. Dice así: "A los efectos de dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo anterior [...]", que es el artículo 30, no el 30 bis. En consecuencia, si se agrega un artículo 30 bis en el medio, quedan tres artículos sin sentido. Entonces, lo que sugiero es que esa norma se agregue como un inciso segundo del artículo 31 o como un artículo 31 bis. Nosotros no cuestionamos el contenido del artículo, sino su ubicación.

Además, el artículo 30 bis que se propone termina refiriéndose, entre paréntesis, a los artículos 20 y 66 de la Constitución de la República, que no tienen nada que ver con la temática del artículo en cuestión. El artículo 20 dice: "Quedan abolidos los juramentos de los acusados [...]"; es un tema que viene desde 1830. Y el artículo 66 tiene que ver con el derecho a la defensa en las investigaciones administrativas. No tienen nada que ver con la presunción de legitimidad, que es lo que se está tratando. Y tampoco hay dos artículos que se refieran a esto en la Constitución. Entonces, este es un error formal que, en caso de que se apruebe, no tiene ningún sentido.

Ahora paso a las hojas N° 8, N° 9 y N° 10 del documento que entregamos. La LUC prevé dar dos derechos a los policías en retiro. Uno es el derecho al uso de un arma corta, a porte de arma, a todos, porque hasta el momento solo lo tienen los oficiales, y, a su vez, como contraprestación, el derecho a intervenir en presencia de delitos flagrantes. Obviamente, que sean flagrantes está bien, porque el policía en retiro no se va a poner a investigar delitos: si no son flagrantes, requieren una orden judicial de investigación.

El tema es que el artículo 65 del proyecto de ley de urgente consideración limita esa intervención a delitos violentos, y la sugerencia es que solo se limite a delitos flagrantes, porque si no, si el policía ve en un supermercado que alguien está robando un champú o, en el ómnibus, a un punquista, que por definición es lo menos violento que hay, no podría actuar. Incluso la palabra "violento" es ambigua: por ejemplo, ¿un arrebato sería violento o no sería violento? Si en la calle están robando un auto sin personas adentro, de repente el policía con destreza no podría actuar.

Entonces, acá sugerimos -ya que damos al policía el derecho de uso de arma y de que pueda colaborar con la seguridad pública- eliminar la palabra "violento" y que el personal policial en situación de retiro pueda intervenir en delitos flagrantes.

Por otra parte, los artículos 64 y 65 del proyecto de ley de urgente consideración incorporan, respectivamente, los artículos 38 bis y 38 ter a la Ley N° 19.315, estableciendo derechos. El artículo 38 de la Ley N° 19.315 ya enumera derechos y obligaciones del personal policial en sus literales A), B) y C). Entonces, para no entorpecer la secuencia lógica, sugerimos colocarlos no como artículos separados, sino como literales E) y F) del artículo 38.

Además, el proyecto de ley de urgente consideración modifica el artículo 38 de la Ley N° 19.315 -Ley Orgánica Policial- y rebaja a dos años la cantidad de tiempo en que el personal policial queda sujeto a régimen disciplinario policial después de pasar a retiro. Actualmente, luego de que pasamos a retiro, permanecemos cuatro años sujetos a régimen disciplinario. Lo que ocurre es que el artículo 76 de esta misma Ley, que habla de régimen disciplinario, dice lo mismo.

En consecuencia, sería conveniente que se agregue una norma que modifique el artículo 76 de la Ley N° 19.315. Claro está que si no lo hacen, quedará derogado tácitamente, porque regirá la ley posterior en el tiempo, pero es una lástima que el Parlamento no contemple todo el espectro normativo.

El artículo 60 del proyecto de ley de urgente consideración habla de los deberes del Estado policial. Hace muy pocas modificaciones a la redacción de la Ley Orgánica Policial; no cambia ningún concepto, sino solo dos o tres palabras. En la lista de deberes, que van desde el literal A) al O), dice exactamente lo mismo en la mayor parte del texto; solo cambia alguna palabra en algún literal.

Lo que sí llama la atención es que en la Ley vigente, al final del artículo, hay dos incisos. Uno de ellos establece que el literal G) -"Defender los derechos inherentes a la persona humana, aún con riesgo de su propia vida"- y otros dos de similar naturaleza son propios del escalafón ejecutivo, del personal uniformado. La Ley vigente dice: "Los literales G), H) y M) serán de aplicación exclusivamente para el personal del subescalafón Ejecutivo", y eso el proyecto de ley de urgente consideración no lo contiene. Y si bien es lógico que un administrativo, un profesional o un especializado no tenga esta obligación, que la ley no lo diga nos parece una falencia importante. Entendemos que debería contener esa norma que está escrita.

El segundo inciso mencionado establece: "Sin perjuicio de los deberes enunciados precedentemente, el personal policial será responsable penal, civil y administrativamente por los actos que ejecute [...]". Si esto no estuviera, no varía nada, porque obviamente lo somos.

SEÑORA PRESIDENTA.- El artículo 36 de la Ley vigente, al final, dice lo siguiente:

"Los literales G), H) y M) serán de aplicación exclusivamente para el personal del subescalafón Ejecutivo.

Sin perjuicio de los deberes enunciados precedentemente, el personal policial será responsable penal, civil y administrativamente por los actos que ejecute u omita, así como por las órdenes que imparta".

Esto es lo que se suprime y ustedes dicen que debería quedar planteado, ¿es así?

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Especialmente el primer inciso. Si no se explicita lo que dice el inciso segundo, no va a haber cambios: vamos a seguir siendo responsables penal, civil y administrativamente por el conjunto normativo del país, pero lo otro debería estar porque, de lo contrario, serían todos responsables de dar la vida en defensa de los ciudadanos y el personal no ejecutivo no está entrenado ni preparado para eso, ni es su responsabilidad

primaria. | En lo que tiene que ver con el artículo 11, que refiere al agravio a la autoridad policial, sugerimos que se cambien los verbos nucleares porque, además de los agravios, hay hostigamiento, intimidación, presión, discriminación.

Aparte de lo anterior, queremos hacer otra sugerencia. Al final del artículo dice: "Es circunstancia atenuante, la retractación del ofensor, aceptada por el funcionario en cuestión, manifestada y asentada en audiencia". Consideramos que la autoridad policial, la autoridad que lleva el uniforme en representación del Estado, la autoridad táctica, la autoridad estatal, es innegociable. Además, la ofensa no se hace a la persona, no se hace a Carlos Duré, sino a la Policía, y entendemos que ni la Policía ni el Estado pueden aceptar disculpas. El agravio no puede tener ninguna circunstancia atenuante; sería muy sencillo para el ofensor disculparse en la audiencia, aunque no lo sienta. Nuestra sugerencia es que esa circunstancia atenuante no proceda, o al menos no sea aceptada. Si se disculpan, está bien, pero creemos que nadie de la institución puede aceptar disculpas por un agravio que no es a él, sino a la función que está cumpliendo.

El artículo 9° habla del delito de receptación. Este delito tiene una pena aumentada cuando el objeto de la receptación es un arma de fuego, un chaleco antibalas o implementos de uso policial -cananas, uniformes, cachiporras, esposas-, pero tal como está redactado el artículo, parecería que esas cosas pudieran ser de un particular, que de hecho puede tener armas, esposas, gases lacrimógenos. Ahora bien, la LUC dice: "Si el arma o chaleco antibalas, proviniera de la Policía, de las Fuerzas Armadas o de guardias de la seguridad privada, el mínimo será de tres años". Eso lo vemos bien; lo que no vemos bien es que no se haga lo mismo con los implementos. Si bien un implemento es de menor importancia en cuanto a la violencia que se pueda ejercer, el hecho de tener uniformes, gorras o cananas está facilitando la comisión de delitos.

Por otra parte, donde dice "de guardias de la seguridad privada", debería decir de la empresa, no del guardia. Si fuera del guardia sería privado, y estaría en la primera parte del artículo. En este artículo no debería referirse al guardia como persona física, sino a la empresa de seguridad privada.

En el artículo 23 se sustituye el artículo 190 del Código del Proceso Penal por el siguiente: "Cuando existan fundadas razones para considerar que una persona oculta objetos en su cuerpo, vestimenta, efectos personales relacionados con el delito [...]". Acá hay un error de redacción, y quiero aclarar que no es de la LUC, porque se copió algo que ya estaba mal redactado, y ahora hay una oportunidad de arreglarlo. En realidad, debería decir: "Cuando existan fundadas razones para considerar que una persona oculta objetos relacionados con el delito en su cuerpo, vestimenta o efectos personales [...]". Se trata de un problema de redacción.

Nos parece muy bien que se sustituya el artículo 21 de la Ley Orgánica Policial en el artículo 57 de la LUC. El Gabinete de Seguridad del Ministerio del Interior se creó en una ley de presupuesto, con una estructura policial que ahora cambió. La integraban el comando del Ministerio, o sea el ministro, el subsecretario, el director general y el director de la Policía. Había tres jefes de Policía -Canelones, San José y Montevideo- y tres direcciones generales. La Dirección Nacional de Inteligencia, la Dirección General de Represión al Tráfico

Ilícito de Drogas y la Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado dependen de la Dirección de Investigaciones, y la LUC está poniendo a las cuatro en el gabinete. Asimismo, se crea la figura de subdirector ejecutivo de la Policía nacional, lo que va a ser muy importante. Creemos que con la redacción actual, que viene siendo modificada sin tener en cuenta la actual organización, están quedando fuera las actuales autoridades policiales, porque se está retocando el artículo original. Debo suponer que esto tiene que haber sido cotejado por el Ministerio del Interior. No nos parece erróneo que vaya el superior con el subalterno, pero sí que no se mencione primero al director de todos, que es la Dirección de Investigaciones. El artículo se está retocando sin considerar que ahora van a existir los cargos de subdirector ejecutivo de la Policía Nacional y de subdirector de la Policía Nacional.

SEÑORA PRESIDENTA.- Precisamente, el otro día, a raíz del tema del Gabinete y en relación con la división de género, recibimos el organigrama.

SEÑOR DURÉ (Juan Carlos).- Esta composición de gabinete viene siendo retocada pero no se han dado cuenta de que se debe incluir a las nuevas autoridades. Por ejemplo, se está creando el cargo de subdirector ejecutivo de la Policía nacional y tendría que estar en el gabinete, porque va a ser el mando directo de toda la Policía y va a ser director ejecutivo de todas las unidades. Nos parece que es una integración muy grande la que se propone: tres jefes de Policía, cinco directores generales; creo que con los jefes de cada uno de esos estaría por demás satisfecho, sin perjuicio de invitar a quien corresponda, como dice la última parte del artículo, cuando se trate algún tema en particular. Lo fundamental es que se están quedando afuera autoridades que la propia Ley de Urgente Consideración está creando.

Los artículos 64 y 65 del Código del Proceso Penal establecen que al detenido hay que leerle los derechos, como en las películas. Pero eso no está protocolizado. Se habla de la autoridad administrativa, o sea que no se trata solamente de la Policía, sino de la Prefectura Nacional Naval y la policía aérea. Al no estar protocolizado, en la Policía cada uno hace lo que puede. Algunos hacen un acta; otros les leen los artículos 64 y 65, que incluye normas que en realidad son derechos para ser ejercidos por el abogado, porque si les dicen que tienen derecho a recurrir la decisión del juez, no tiene gracia; los derechos, básicamente, son esos cuatro que se leen en las películas norteamericanas. Nos parece importante que se protocolicen por ley los derechos a leer. En la Policía se lee lo que le parece al funcionario, porque son muchos derechos; en el proyecto no hay ningún artículo sobre esto, y en la última hoja del documento que trajimos sugerimos una propuesta en ese sentido.

Por otra parte, la comunicación a fiscal, que era de dos horas, ahora pasa a ser de cuatro, y eso es para que la Policía investigue. Lo que ocurre es que no queda claro si se puede investigar solo durante esas cuatro horas o si después de esas cuatro horas se da cuenta al fiscal y se puede seguir investigando. Tampoco queda claro cuándo termina la potestad de investigación ni cuándo se puede interrogar al detenido; si después de que fue al fiscal y volvió -a veces va al fiscal y queda detenido un día más por el juez- se lo puede seguir interrogando. No hacemos ninguna propuesta con respecto a eso porque es algo de política. Queremos advertir que este artículo ya viene mal de antes, y así la Policía contesta de manera muy sencilla a la gente: "Es problema del fiscal; nosotros no podemos investigar". Ahora de dos

horas se pasa a cuatro -que igual no es mucho, y no se pueden hacer milagros-, y hay un artículo que permite el interrogatorio autónomo, que antes estaba vedado. Entonces, ¿se puede interrogar solamente durante esas cuatro horas? Pasadas esas cuatro horas, ¿no se lo puede interrogar más? Una vez que toma conocimiento el fiscal, ¿ya termina la potestad de investigación? ¿La potestad de investigación de la Policía es autónoma con respecto a la del fiscal? Hay un artículo que da potestades autónomas para la investigación de la Policía, ¿pero la Policía puede investigar contra el fiscal también? ¿El fiscal puede darme directivas?

El artículo 21 dice: "La autoridad administrativa podrá interrogar autónomamente al indagado informándole previamente de sus derechos" -aquí aparecen los derechos- "a los efectos de constatar su identidad y para realizar averiguaciones, investigar, obtener evidencias y aclarar el presunto delito [...]". Realizar averiguaciones, investigar, obtener evidencias y aclarar el presunto delito ¿tiene que suceder en esas cuatro horas, o pasadas las cuatro horas se puede seguir actuando? Y si puedo seguir actuando, ¿hasta cuándo se puede hacer? ¿Hasta que el fiscal lleve el caso al juez? Y si el caso no se resolvió, porque la persona no fue considerada responsable por el juez o fiscal, ¿puedo seguir investigando más allá de las cuatro horas? Si el caso queda abierto, ¿le queda abierto a la Policía o al fiscal? Eso no está claro, y nosotros lo sufrimos en carne propia, no en la letra. Antes, la Policía no tenía ninguna potestad de investigar; ni siquiera podía tomarle declaración a la persona. Ahora se le da, pero ¿cuál es el alcance de esa potestad?

SEÑOR ROJAS (Wilfredo).- Lo que planteamos sobre este caso, poniéndonos sobre el terreno en el que actúa el policía, es que no puede haber ambigüedades. El policía no se puede poner a interpretar lo que quiso plasmar el legislador. Hay que darle certezas, porque el eslabón más débil en la cadena de investigación, a quienes los señores abogados van a atacar con toda razón, va a ser el policía y su trabajo profesional. Eso es lo que queremos que quede claro. El policía en la calle no se puede poner a interpretar una ambigüedad; tiene que actuar en base a lo que está estrictamente estipulado. El oficial que da la orden debe darla en forma clara, precisa y concisa. No hay otra forma.
SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Saludo a la delegación; conozco a algunos de sus integrantes.

Entendí que el Círculo Policial sugería agregar la palabra "flagrancia".

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Hablamos de la flagrancia de un hecho delictivo, no violento. La idea es sacar la palabra "violento".

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Entonces, flagrancia está bien...

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Correcto. Yo, como retirado, no puedo ponerme a investigar.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Había entendido mal...

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- La sugerencia es terminar en "hecho flagrante" y sacar "violento", de forma tal que el policía pueda actuar si ve que están robando un auto.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tengo dos preguntas. Una está vinculada con la legítima defensa. Las delegaciones que han estado aquí antes que ustedes han planteado que este artículo no es más garantista para la Policía que el del cumplimiento del deber, que es el que está vigente. Me gustaría conocer la opinión de ustedes, porque aquí los magistrados, la fiscalía, el Instituto de Derecho Penal, etcétera -creo que no ha habido dos opiniones al respecto-, creen que el artículo vigente da más garantías al policía que el relativo a la legítima defensa.

En segundo lugar, como se incursionó en el tema del organigrama, quiero hacer una consulta. Hemos recibido el planteo de que se da menos jerarquía a la división Políticas de Género del Ministerio del Interior y que tampoco se la incluye en el gabinete, donde se supone que se elaboran políticas, cuando el femicidio y la violencia basada en género son de alta importancia para el conjunto de la sociedad.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Me quedaron muy claros los planteos, así como la apoyatura del material escrito.

En cuanto al artículo 11, está claro lo que piensa la delegación vinculado a los verbos nucleares y la eventual incorporación de algún otro.

Mi consulta refiere a los medios. Me gustaría saber si al Círculo Policial le parece correcto incorporar estos medios por palabras, escritos o hechos o, de algún modo, están incorporados en la generalidad y no agregarían nada a lo preceptuado por el artículo.

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Ayer escuché que había habido alguna queja o protesta de algo internacional de la prensa. Creo que cualquier persona no puede ser castigada por la mera discrepancia. Es decir que puedo opinar que el Parlamento actuó mal, que un juez se equivocó en una sentencia, que un policía hizo algo mal, pero lo tengo que plantear correctamente. Puedo usar la energía que quiera, pero con respeto. Ahora bien, si el periodista agravia, insulta, menoscaba, hostiga, intimida o presiona, también lo está escribiendo. Si en una pared del INR o a una cuadra de la comisaría aparece escrito "El jefe tal es tal cosa", quien conjugue esos verbos nucleares incurrirá en este hecho, porque son cosas que están muy por encima de la mera discrepancia emitida con respeto sobre la actuación del policía.

Esto es muy común. El preso, cuando está dentro de la comisaría, hace cosas para lastimarse y poder decir: "Mirá que me lastimo y vas en cana". Es una forma de intimidar, de presionar al policía, de incriminarlo. En la cárcel le dicen que saben dónde vive, y lo saben, porque le dicen la dirección. Yo creo que en la prensa, en los medios es muy difícil que pase. Ahora bien, si un periodista se atreviera a insultar o intimidar, quedaría incurso en estos verbos.

La división Políticas de Género es una repartición dentro del Ministerio; no es una dirección general ni nacional. Es muy importante, como pueden ser el Estado Mayor, Contaduría o Tesorería. Tiene una buena participación; de hecho, ha elaborado excelentes protocolos que se aplican hasta el día de hoy, muy enérgicos con el personal que incurre en violencia familiar o intrafamiliar. Ahora bien, el hecho de llevarla o no a otro nivel, es un tema de política de gestión.

Si pregunta mi opinión, en el Gabinete se discute todo, y llegado el caso, se puede invitar al director o la directora de esa división para que concurra por un asunto puntual. Acá hicimos un artículo más restrictivo, porque creemos que un gabinete no puede estar compuesto por muchas personas. Nuestro sistema, que es jerarquizado, tiene una verticalidad cortita -ministro, subsecretario, director-, y después es horizontal, con diecinueve jefaturas y catorce o quince direcciones nacionales. No es la idea que estén todos representados. Por eso proponemos que el Gabinete esté integrado por el director de la Policía Nacional, el subdirector y el director ejecutivo, y que ahí se corte. Ese es el centro de discusión. Además, se supone que los jefes tienen que saber lo que pasa en las unidades subordinadas, y si hubiera que llamar a alguien para ampliar alguna información, se lo convoca específicamente.

El Gabinete es un organismo. Si el criterio es incluir a las unidades importantes, hay otras que también lo son y que podrían integrarlo; por ejemplo, el Estado Mayor, que tiene que ejecutar en los planes todo lo que se decide. Por eso, estimamos que el Gabinete tiene que ser un órgano reducido en el que estén representadas las máximas autoridades de la Policía. Esas autoridades tienen que saber qué está pasando en cada unidad; es su obligación saberlo y transmitir lo que se resuelva.

Reitero: el gabinete puede convocar a un director o un jefe de policía puntual, para tratar un tema equis. Ahora, en Treinta y Tres se disparó el covid y se podría llamar al jefe para tener información de primera mano. No es necesario que estén todas las unidades representadas. A igual nivel que la división Políticas de Género está Convivencia y Seguridad Ciudadana, por ejemplo. Si el criterio fuese integrar a todos, en el Gabinete estaría todo el mundo representado. Es un tema más de gestión que de opinión.

En cuanto a la legítima defensa, pensaba dar una opinión mía y no del Círculo...

SEÑOR ROJAS (Wilfredo).- Hemos discutido el alcance que puede tener la legítima defensa en el campo de trabajo del policía. Puede ser una medida de buena voluntad, una señal de apoyo hacia el policía, pero siempre vamos a tener que remitirnos a lo que establecen la Constitución y la ley. Por más que le busquemos la vuelta, la legítima defensa va a ser esa.

En cuanto a la carga de la prueba, sobre la que tanto se discute, me gustaría que el doctor Juan Carlos Dure aclarara nuestra opinión.

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Esto empieza en el artículo 49. En el material que entregamos hay una tabla y después, si quieren ampliar, está fundamentado cada artículo que proponemos.

Yo creo que si se aprueba lo que se incorpora -si mal no recuerdo, porque esto lo sacamos para no hacer tan larga la exposición-, demostraría un gran apoyo moral de parte de la autoridad estatal -Parlamento, Poder Ejecutivo- a la labor del policía. Pero, en realidad, no agrega nada, porque no da ningún gatillo fácil ni ningún poder sobrenatural ni podría darlo.

(Diálogos)

—La LUC tiene normas penales y procesales penales, y también normas profesionales policiales. El artículo 49 es para complementar el artículo del

Código Penal con la Ley de Procedimiento Policial. Entonces, como se corrige la legítima defensa del artículo 26 del Código Penal, queda con un 30 BIS, que tendría que ser otro número. La innovación del artículo 1º es el siguiente literal: "El funcionario del Ministerio del Interior o del Ministerio de Defensa Nacional que, en ocasión o con motivo del cumplimiento de sus funciones, repele una agresión física o armada contra él o un tercero, empleando las armas o cualquier otro medio de defensa en forma racional, proporcional y progresiva, en cuanto eso sea posible, y en las mismas circunstancias agote previamente los medios disuasivos que tenga a su alcance, sin perjuicio de la prueba en contrario". Esto no cambia nada lo que hay ahora.

SEÑORA PRESIDENTA.- Según delegaciones que recibimos el otro día, es innecesario este artículo.

(Diálogos)

SEÑOR DURE (Juan Carlos).- Cuando el policía llega a un comercio o almacén de barrio donde el comerciante mató a una persona, no sabe si fue o no legítima defensa, aunque lo parezca. Obviamente, hay que desarmarlo y, atendiendo las circunstancias -eso es olfato-, uno lo trata sin que se dé cuenta de que está detenido. Está detenido, pero no bruscamente, como se haría con un delincuente. Al policía le pasa lo mismo: si usa su arma en un procedimiento, hiriendo o matando a alguien, queda detenido, y tendrá que explicar qué hizo. Si hizo lo que tenía que hacer, no va a tener problemas. Si no hizo lo que debía hacer, va a tener problemas. Una verdadera legítima defensa sería que el policía ni siquiera declarara, o sea que el fiscal lo probara. Estoy exagerando un poco, pero sería: "Yo actué bien, si tienen algo, demuéstrenmelo primero"

Pero el artículo dice que debe actuar en forma racional y progresiva. Así que, primero, va a tener que explicar lo que hizo y agotar los medios disuasivos. Por tanto, esto es interesante para dar como una especie de apoyo, pero en todas las leyes ya está. No se trata de gatillo fácil. Yo no puedo salir a los tiros ni hacer lo que quiera. Después voy a tener que demostrar que actué racionalmente, de acuerdo a la circunstancia; progresivamente, tratando de disuadir -todo esto es muy lindo decirlo acá, en un salón con aire acondicionado, pero hay que estar en el lugar, en el campo, en ese minuto-, y proporcionalmente. Entonces, si es atacado con un cuchillo no puede tirar con el arma. Es bravo saber si ese cuchillo te va a matar o no. Yo lo veo exactamente igual a lo que está. ¿Que puede servir como apoyo moral? Estupendo, pero no está dando algo fuera de lo que ya existe.

SEÑORA PRESIDENTA.- Les agradecemos la presencia, la explicación exhaustiva y el material que nos han dejado para poder trabajar.

(Se retira de sala la delegación del Círculo Policial)

(Ingresa a sala una delegación de la Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátría)

—La subcomisión da la bienvenida a la delegación de la Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátría, integrada por la doctora Mónica Calcagno y por los doctores Dardo Roldán y Algo Sgaravatti.

SEÑOR ROLDÁN (Dardo).- Soy el presidente de la Sociedad Uruguaya de Gerontología y Geriátrica. Trajimos un material que, si quieren, se lo podemos dejar.

Somos una sociedad científica, con muchos años de trayectoria en nuestro país, que nuclea a geriatras y a gerontólogos; son todos aquellos técnicos que no son médicos, pero que están vinculados a la atención de las personas mayores como, por ejemplo, psicólogos, asistentes sociales y fisioterapeutas.

Uno de los cometidos de nuestra sociedad -que está en el estatuto- es promover, permanentemente, la mejora de la calidad en la asistencia de las personas mayores. En ese marco es que nos presentamos ante ustedes, sobre todo por la situación que estamos viviendo, que le dio un poco más de visibilidad a la atención de las personas mayores, no solo en los aspectos sanitarios, sino en otros de su vida cotidiana. Sabemos que existe una normativa vigente que entiende de políticas para la asistencia de las personas mayores. Si bien en el borrador inicial de la ley de urgente consideración, existían algunos aspectos relacionados con personas mayores, sobre todo en el Ministerio de Desarrollo Social y en Inmayores, en el proyecto actual no aparece ninguno. Como en estos últimos tiempos se ha cuestionado tanto sobre la institucionalización de las personas mayores, nos pareció oportuno, por lo menos, hacer visible este tema y realizar algunos aportes, a fin de dar a las personas mayores una atención de calidad con un perfil sociosanitario de derechos, en vistas a mejorar su calidad de vida.

A continuación, me gustaría que el doctor Sgaravatti comentara nuestras propuestas, y que la doctora Calcagno, quien practica la geriatría en el interior del país, contara sobre la realidad tan diferente a la de Montevideo que allí se vive.

Quisimos venir los tres para contestar, de la mejor manera posible, las dudas que pudieran tener.

SEÑOR SGARAVATTI (Aldo).- Estuve revisando la evolución de la ley de urgente consideración: el ante proyecto y sus modificaciones hasta la aprobación de la Cámara de Senadores. Advertí que varios artículos que mencionaban al adulto mayor fueron desapareciendo, en especial el artículo 364, referente a las competencias del Instituto Nacional del Adulto Mayor. Para nosotros es importante potenciar a este instituto del Ministerio de Desarrollo Social, pero con un contexto que es fundamental: el de atención sociosanitaria. Eso requiere más que una visión. Si bien somos médicos, también somos personal de salud. Muchas veces se oyó decir hegemonía médica. Nosotros queremos hablar de una integración sociosanitaria, que incluya un abordaje completo e integral del adulto mayor desde una visión de política social y sanitaria.

También en esta ley se modifica algo sobre el Consejo Consultivo del Ministerio de Desarrollo Social, en relación al Instituto Nacional del Adulto Mayor. Creo que eso no es lo fundamental. Lo que me pareció más importante es que no se nombre al adulto mayor en esta ley, siendo una de las poblaciones más vulnerables de nuestro país que está en amplio crecimiento y que requiere políticas específicas.

Creemos que hay tres aspectos fundamentales.

La integración sociosanitaria de los ministerios de Desarrollo Social y de Salud Pública; trabajar en conjunto. Actualmente, lo podemos ver en esta epidemia de covid -tenemos suerte de que no haya, prácticamente, personas enfermas por el momento- pero necesitamos que se potencie; no en situaciones de enfermedad, sino en el día a día. Los adultos mayores necesitan una visión de prevención, promoción y mantenimiento de la calidad de vida. ¿Por qué hablamos de esto? Porque Uruguay fue el primero que ratificó, en el año 2017, la Convención Interamericana de Derechos del Adulto Mayor, y es el garante de que eso se cumpla. Indirectamente, nos está obligando a hacer cosas por esta población vulnerable en relación a derechos, a atención, a la justicia, a todo lo que atañe a su vida.

La ley de creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados tiene una visión muy social de abordaje de la población de adultos mayores, pero creemos que, necesariamente, habría que incluir una visión sociosanitaria. Los cuidadores del Sistema Nacional Integrado de Cuidados tienen una visión de acompañamiento y sostén, pero en ningún momento se menciona la salud del adulto mayor como un eje de las intervenciones en cuidados.

Nos parece muy importante tener en cuenta estos puntos y comunicárselos; es algo en lo que estamos trabajando continuamente. En estas propuestas está resumido lo que puede hacer un médico o un grupo de médicos.

SEÑORA CALCAGNO (Mónica).- Lo único diferente que tengo para aportar es que, muchas veces, las propuestas se hacen pensando en Montevideo y no en el interior, donde la realidad es distinta. Por ejemplo, en los residenciales no existen directores técnicos, y en todo lo relativo a la fiscalización hemos visto que hay como una doble lectura desde el Mides y desde el Ministerio de Salud Pública. Quizás eso se podría mejor en el correr de este gobierno.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Quiero informar a la delegación y a los diputados que yo participé en el proceso de coordinación del Senado en uno de estos grupos y la decisión que se tomó tiene mucho que ver con lo que aquí se está planteando.

Consideramos que la propuesta inicial era limitada, que había opiniones que se iban construyendo, más integrales y más abarcativas que justificaban un análisis más pormenorizado. Incluso, devino posteriormente la circunstancia del covid, lo que también puso a la luz un montón de situaciones que aunaban el criterio inicial de tomar un poquito más de distancia, ser más analítico y revisar estas cuestiones en el presupuesto nacional.

Por lo tanto, creo prudente la participación de la delegación, y que enviemos estos antecedentes al Ministerio de Desarrollo Social, sin perjuicio de la versión taquigráfica correspondiente. Además, sería bueno habilitar un espacio de trabajo -que creo ya existe-, porque este fue el espíritu del Ministerio cuando se acordó retirar esa normativa, que obviamente no se votó en el Senado de la República.

SEÑORA PRESIDENTA.- En el mismo sentido de lo que planteó el señor diputado Álvaro Viviano, quiero señalar que ustedes tocaron dos temas sustantivos y las herramientas de abordaje.

Cuando compareció a este ámbito el Ministerio de Desarrollo Social para analizar el proyecto de ley de urgente consideración dejó en claro que está en proceso de revisión de su estructura y de sus direcciones. Por lo tanto, es el momento adecuado para hacer este planteo. Creo que haber retirado esa normativa de las personas con discapacidad tiene la misma dimensión sociosanitaria -ni solo socio, ni solo sanitaria- que para las personas mayores. Nos parece que esto es sumamente acertado no solamente por el fortalecimiento del Instituto Nacional de las Personas Mayores, sino también por el Sistema Nacional Integrado de Cuidados porque, precisamente, al ser un sistema engloba en sus debates a la salud, a ASSE, al Ministerio de Salud Pública, como rector, y al Ministerio de Desarrollo Social.

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados está en proceso de revisión, por lo tanto, es un momento apropiado para que ustedes hablen desde su experiencia y desde esa diversidad, como decía la doctora Mónica Calcagno. Efectivamente, el Uruguay es muy chico, pero simultáneamente tiene muchas realidades.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Sugiero que se envíe la versión taquigráfica al Ministerio de Desarrollo Social, junto con la documentación, a los efectos de que tome conocimiento de lo planteado. Creo que esos artículos no van a ser agregados, pero, en la misma línea de lo que decía el señor diputado Álvaro Viviano, esto quizás podría ser un aporte.

SEÑOR ROLDÁN (Dardo).- Les agradezco mucho la posibilidad que nos han dado de hacer nuestros planteos.

Hemos estado trabajando desde hace tiempo en este sentido, y hemos mantenido encuentros con las autoridades de los ministerios de Desarrollo Social y de Salud Pública. Entendemos que por el contexto que está viviendo el país y los cuestionamientos que se están haciendo sobre lo bueno o lo malo que se está llevando adelante sobre las personas mayores, ameritaba una instancia más, porque existen normas, programas, pero ha costado mucho la coordinación entre todas estas estamentos. Nos parece importante el apoyo desde todos los puntos del Estado para que esto se pueda ajustar y coordinar.

Les agradecemos mucho y volveremos a conversar con las autoridades del Ministerio de Desarrollo Social y, sobre todo, con las del Ministerio de Salud Pública para encaminar esto de la mejor manera.

SEÑORA PRESIDENTE.- Muchas gracias por su visita.

(Se retira de sala la delegación de la Sociedad Uruguaya de Geriatría)

(Ingresa a sala la delegación del Kennel Club Uruguayo)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación del Kennel Club Uruguayo, integrada por el presidente, señor Adrián Landarte y por los señores Francisco González y Juan Antonio Rivera.

Quiero decirles que ustedes tienen veinte minutos para realizar su exposición y nosotros nos tomamos diez minutos para formularles preguntas, a efectos de redondear esta etapa y quedarnos con las ideas fundamentales expresadas. El viernes recibimos cuarenta y seis organizaciones y hoy, casi treinta.

SEÑOR LANDARTE (Adrián).- Queremos agradecer que nos hayan recibido, porque para nosotros era muy importante asistir. Conocemos lo atareados que están y la gran tarea que tienen por delante.

El Kennel Club Uruguayo es una organización sin fines de lucro, con ochenta y dos años de existencia y de trabajo ininterrumpido. Tiene personería jurídica y pertenece a la Federación Cinológica Internacional, que es la más grande dedicada a la cinofilia -la crianza de perros a nivel mundial- y que nuclea a ciento un países. Dicha Federación reconoce una sola organización por país, y en el caso del nuestro, reconoce al Kennel Club Uruguayo.

Nuestra organización agrupa a criadores de perros de razas puras de pedigrí, y sus objetivos son el mejoramiento de las mismas, tanto física como mentalmente, y la tenencia responsable.

Entendemos importante la preservación de las distintas razas de perros como elemento de valor cultural y de utilidad para la sociedad en diversas actividades, ya sea como perros de compañía, de guía, de búsqueda y rescate, de asistencia, de terapia, de detección de drogas y explosivos, de pastoreo y tantas otras actividades en las que perros de razas puras están capacitados para hacerlas. Nosotros contamos con los técnicos que se encargan de la mayoría de esos temas.

El Kennel Club Uruguayo rescató la raza cimarrón uruguayo, y trabajamos casi treinta años para conseguir el reconocimiento internacional. La Federación Internacional exige una cantidad de cosas para reconocer las nuevas razas. Por ejemplo, ocho familias no consanguíneas, un mínimo de varios miles de perros registrados y estudios sanitarios de ADN, de placas de displasia. Realmente, fue un trabajo muy importante que se hizo en todo el país, en conjunto con la Sociedad de Criadores de Cimarrón Uruguayo y la Facultad de Veterinaria. En estos momentos, la raza está muy difundida en Europa y en varios países de Latinoamérica, especialmente, en Brasil, donde se utiliza mucho para el trabajo con ganado.

En la parte de los cimarrones, nosotros trabajamos desde un principio con el Cuerpo de Blandengues, donde tienen un criadero de cimarrones, que registran nuestros perros en forma honoraria, por supuesto. También, hay perros en el grupo K9 del Ejército y en la Metropolitana. A su vez, miembros del Kennel Club Uruguayo pertenecen a comisiones muy importantes a nivel mundial, que fueron elegidos en asambleas mundiales. En la Comisión Científica de la Federación Cinológica Internacional, que la integran seis personas a nivel mundial, tenemos un representante uruguayo, que es un gran honor y una gran responsabilidad para nosotros. Esta Comisión estudia, principalmente, la parte sanitaria, y en cada raza analiza las posibles problemáticas y cómo mejorar la salud y el bienestar de esos perros. Cada raza tiene una descripción de cómo debería ser. El presidente de la Comisión de Estándares también es uruguayo, así como también el presidente de la Comisión de Jueces a nivel internacional. Con esto quiero demostrar que si bien Uruguay es un país pequeño, está muy bien conceptuado a nivel internacional en el registro de perros y en su cría de forma seria.

Nuestra actividad tiene como objetivo el mejoramiento físico y psíquico de las distintas razas y el bienestar de los ejemplares. El reglamento de cría prevé el cuidado de la salud e integridad de los animales. Así, se limita la crianza en

función de la edad, estableciéndose edades mínimas y máximas para la procreación a efectos de proteger a las hembras. No se permiten cruzamientos en dos celos seguidos, y se prevén exámenes de aptitud en varias razas. En más de veinte razas se exigen exámenes de displasia para ser autorizados para criar. Se limitan las consanguinidades, así como la permanencia de los cachorros con las madres. No se permiten entregar cachorros a nuestros criadores antes de los sesenta días y para ello deben ser vacunados y desparasitados.

También, nosotros realizamos asiduamente inspecciones de cría y de criaderos para ver si realmente los perros están en las condiciones que corresponde para su bienestar.

Tenemos prohibida la venta en ferias o en *petshops*, porque consideramos que los perros no pueden ser un artículo de consumo. Si alguien quiere adquirir un perro, primero tiene que informarse si su familia es apta para tenerlo. No todas las razas de perros son para cualquier persona. Es importante que, primero, se informen y no se entusiasmen cuando ven un perrito en una vidriera y lo compran para hacer un regalo de navidad o de cumpleaños, pero que después, a los dos o tres meses, cuando se aburrieron, lo abandonen.

Nosotros somos una barrera contra la cría indiscriminada y meramente comercial de perros. Trabajamos en el mismo sentido que el instituto proyectado por ustedes en la ley de urgente consideración.

En el marco del bienestar animal y la tenencia responsable, nuestro club colaboró desde los inicios en la creación de la Ley N° 18.471, así como en la reglamentación. Inclusive, nuestros reglamentos de registros y de cría fueron tomados como base para su redacción.

Teniendo en cuenta los literales I) y K) del artículo 373 del proyecto de ley de urgente consideración, ponemos a disposición del instituto que se crea los conocimientos técnicos y programas desarrollados por nuestra institución con respecto a los registros.

Por ejemplo, en cuanto a las razas potencialmente peligrosas, en pruebas de socialización, certificación para interacción en la sociedad, existen a nivel mundial, principalmente en Europa, test de socialización de determinados perros para poder circular libremente en la sociedad.

Desde 1938, llevamos un registro genealógico y de propiedad de los ejemplares, que son identificados con microchips desde hace años; anteriormente, se identificaban con tatuajes. Dicho registro fue puesto a disposición de las anteriores autoridades de la Cotryba, no habiendo llegado a integrarse oficialmente por un problema a nivel informático entre ambas instituciones. Después, la Cotryba dejó de funcionar y eso quedó en nada.

En definitiva, nuestra actividad coadyuva con el accionar estatal en materia del bienestar animal y tenencia responsable. Consideramos que, al igual que en otros organismos similares, si bien la naturaleza jurídica es diferente, como el Inavi, el Instituto Nacional de la Granja, etcétera, las organizaciones que representan las actividades directamente vinculadas a sus objetivos se encuentran representadas en los órganos de dirección, el Kennel Club Uruguayo, como única entidad que representa a los criadores de perros,

debería integrar el Consejo Directivo del nuevo instituto. Entendemos que nuestra participación aportaría un punto de vista diferente, pero no contrapuesto al de las ONG proteccionistas.

Esto es más o menos lo que queríamos plantear. En este momento, se prevé que el instituto esté integrado por la representación de ocho organismos, entre ellos, las agremiaciones de productores rurales y las protectoras de animales. Estamos de acuerdo con la creación del instituto y de sus fines, pero consideramos que sería muy importante que también incluyera a los criadores de perros. Como decía, desde hace ochenta años estamos trabajando en esto en forma muy seria y con gente muy capacitada.

SEÑOR GONZÁLEZ (Francisco).- Soy médico veterinario y asesor del Kennel Club Uruguayo.

Los aportes científicos que una organización como el Kennel Club Uruguayo puede realizar a este instituto no colide con la participación de ninguno de los integrantes, sino que aporta, fundamentalmente, en lo que respecta a las sociedades de productores rurales afectados por las jaurías de perros en el campo, que perjudican la producción. En ese caso, el Kennel Club Uruguayo cuenta con especialistas en comportamiento animal y experiencia en tratamiento de razas, por lo que podrían ser muy buenos asesores al momento de ser consultados.

Por otra parte, el literal l) del artículo 373 establece que el Instituto deberá participar de las proposiciones, investigaciones o estudios detallados. También en ese caso podemos hacer buenos aportes.

El artículo 374 refiere a asesorar en referencia a las características comportamentales de los animales cuando se los considere peligrosos. ¿Por qué son peligrosos los perros? Es tan peligroso un caniche para un niño de tres años como un perro cimarrón que está en el campo y tiene hambre. En esos casos, el Kennel Club Uruguayo también puede aportar su experiencia.

El artículo 377 refiere a los deberes de los tenedores. Es predicamento de las exposiciones mensuales del Kennel Club Uruguayo que para integrar al tenedor de perros a los registros deba tener determinado comportamiento.

El artículo 378 tiene relación con los criaderos de animales. Un criadero de perros es muy distinto a una cabaña de ganado o a un *stud* de caballos de carrera.

El presidente del Kennel Club Uruguayo pedía ser incluido en un literal del artículo 372 del proyecto de ley, aspirando a formar parte de esa nueva ley en lo que podríamos llamar, el gobierno de los animales.

SEÑOR RIVERA (Juan).- Soy abogado jubilado; trabajo voluntaria y honorariamente como asesor del Kennel Club Uruguayo.

El organismo que precedió al proyectado instituto hizo una serie de reglamentaciones partiendo de un total y absoluto desconocimiento de la realidad de la crianza de perros. Como decía Francisco González, trasvasaron una matriz productiva con determinadas características a una actividad que es un *hobby* que se hace seriamente y con responsabilidad. Se hace profesionalmente no por la retribución económica, sino por la seriedad con que se encara.

Se previeron determinados requisitos, pero después de una entrevista con nuestro presidente se dieron cuenta de que eso era absolutamente inaplicable. Por eso, para no malgastar tiempo en futuras reglamentaciones, podemos aportar muchas cosas, que pueden ser banales para algunos y muy serias para otros. Los perros, además de ser de gran utilidad, nos han aportado, a través de los siglos, una ventaja evolutiva a nuestra especie, como seres humanos.

Entonces, tal como dijo el presidente Landarte, entendemos que al igual que otros organismos tienen representantes de los directamente involucrados en las actividades, nosotros también deberíamos estar presentes para aportar nuestro punto de vista.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Estaba leyendo la integración que se propone para este Consejo Directivo. Advierto que se prevé la participación de entidades estatales, asociaciones y demás; no está pensado por segmentos, ¿verdad? La pregunta es a cuál de estas instituciones podrían aproximarse en el caso de que se considerara su inclusión en esta integración. Por ejemplo, veo que el Consejo estará integrado por la Sociedad de Medicina Veterinaria del Uruguay, agremiaciones de productores rurales, protectoras de animales, Facultad de Veterinaria, además de los organismos oficiales.

SEÑOR LANDARTE (Adrián).- En realidad, no podríamos aproximarnos a ninguna de las instituciones propuestas. Nosotros pensábamos que debía incluirse a los criadores de perros. Si bien casi todos los organismos que lo integran son estatales, las protectoras de animales y las agremiaciones de productores rurales no lo son. Tampoco podríamos ingresar como sociedad de veterinarios porque no lo somos, si bien hay muchos veterinarios que nos asesoran y son socios del Kennel Club Uruguayo. Y tampoco somos productores rurales, así que tendríamos que integrar el Consejo como criadores de perros. En ese caso, somos la única institución en la materia.

SEÑOR RIVERA (Juan).- Tampoco apreciamos la vinculación de los productores rurales con el bienestar y tenencia de los animales. Sabemos a efectos de qué están incluidos, pero con el bienestar y la tenencia no tienen mucha vinculación. Sin embargo, nosotros sí, porque trabajamos en eso.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ustedes hicieron referencia a la pertenencia a una organización a nivel internacional; eso me quedó claro. Pero en lo que respecta a lo nacional, pensando en que podría haber otras instituciones que pudieran reclamar la integración al igual que ustedes, me gustaría saber si están nucleados con otras.

SEÑOR RIVERA (Juan).- No; no hay otra organización en esta materia. La única organización que se dedica a algo similar, pero específicamente a una raza de perros, es la Sociedad de Criadores de Perros Ovejeros Alemanes, pero es parte de nuestra institución. Ellos se vinculan al organismo internacional a través de nuestra institución. Tenemos un convenio y trabajamos en conjunto. Nosotros validamos su pedigrí, o sea que tienen el mismo objetivo y trabajan en conjunto con nosotros. No hay otras organizaciones que se dediquen a lo mismo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de la delegación del Kennel Club Uruguayo. Sus aportes se incorporarán a nuestros debates.

(Se retira de sala la delegación del Kennel Club Uruguayo)

(Ingresa a sala una representante de la Fundación Lagunas Costeras)

—Tenemos el gusto de recibir a la doctora María Victoria Pereira Flores, integrante de la Fundación Lagunas Costeras.

SEÑORA PEREIRA FLORES (María Victoria).- Muchas gracias por recibirme.

Les cuento que nuestra institución se dedica a temas vinculados con la conservación en Uruguay y trabajamos en tres áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas: la Laguna de Rocha, la Laguna Garzón y la Laguna de Castillos.

Desde hace diecisiete años, venimos trabajando por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y hemos sido testigos de muchos avances. Hemos promovido acciones y trabajado en conjunto con varias instituciones y asociaciones, tanto nacionales como internacionales, así como distintos actores sociales involucrados. Esto lo hemos hecho con la finalidad de salvaguardar la conservación y procurar una regeneración en los ecosistemas lagunares porque nuestro foco es el desarrollo sustentable. Ese equilibrio tan maravilloso que se requiere entre la economía, el ambiente y la sociedad para que haya sostenibilidad en el tiempo.

En cierta manera, nos sentimos que estamos muy empapados con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y con todo lo que ha sucedido con la realidad política, jurídica y económica del territorio. Por ello, hemos sido y somos testigos y partícipes de toda esa evolución en la gestión de las áreas protegidas en Uruguay.

Hemos conformado un equipo y elaborado, junto con otros, el plan de manejo de la Laguna de Rocha y de la Laguna Garzón; el de Rocha fue aprobado; el de la Laguna Garzón, esperamos que haya voluntad política para hacerlo. Hemos trabajado codo a codo con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a veces, con posiciones diversas, otras, en una total coincidencia, pero siempre hacia el mismo objetivo: la conservación y, por sobre todas las cosas, la biodiversidad.

Por esas razones, venimos a exponer las inquietudes ante los dos artículos que se están sugiriendo en la Ley de Urgente Consideración. Dejamos claro que estamos satisfechos con la modificación de la redacción anterior, pero no consideramos que lo que se está promoviendo sea lo óptimo para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas por las razones que expondremos.

En primer lugar, debemos aclarar que la doctrina uruguaya tiene una posición unánime en lo que respecta al concepto de ambiente, que es amplio, y reconoce que su goce constituye un derecho inherente a la personalidad humana. Es un derecho humano con fundamento en el famoso artículo 72 de la Constitución de la República.

Por otro lado, en el mundo en el cual vivimos, carecer de una visión holística del tema ambiental, donde todo se encuentra en interdependencia, sería muy inapropiado. Por lo tanto, se requiere de una apertura y un posterior quiebre de muchos conceptos que tradicionalmente están muy arraigados, pero que ha quedado demostrado en la historia, y sobre todo considerando la evidencia a nivel científico, que son obsoletos.

Consideramos que, para que la materia ambiental pueda desarrollarse de manera eficiente y eficaz, requiere distintos instrumentos de gestión. Uno de ellos es una adecuada política de ordenamiento territorial. Además, se requiere de políticas sectoriales encauzadas y coordinadas, y políticas globales que trasciendan las coyunturas políticas particulares. Por ello, se necesita de una visión amplia, una visión internacional, que sería lo deseable; regional y, por supuesto, lo mínimo, una visión nacional. La biodiversidad, que es la cuna de las áreas protegidas, el cambio climático, son temas absolutamente amplios y en los que no hay fronteras.

No dejamos de lado el hecho de que esto tiene un carácter transversal. Todas las cuestiones ambientales demandan un trabajo en conjunto entre distintas instituciones con pluralidad de intereses que no siempre van a ir de la misma mano, pero que sí se requiere consensuar, y en las áreas protegidas eso se ve todos los días. Un área protegida, en la que las instituciones no estén consensuadas, es simplemente letra muerta.

Vinimos puntualmente por el artículo 475 -no sé si cambió el número- y justamente por la parte final donde dice que se hará en acuerdo -estamos hablando de la incorporación del territorio al SNAP- con los gobiernos departamentales competentes, en cumplimiento de las disposiciones, instrumentos y principios de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible vigentes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Cambió la numeración y ahora es el artículo 474.

SEÑORA PEREIRA FLORES (María Victoria).- Muchas gracias por la aclaración.

Entendemos que esa incorporación, por más pequeña que sea, en la práctica estaría incumpliendo con el artículo 47 de la Constitución, que señala que la protección del medio ambiente es de interés general. En cierta manera, es dejarlo subordinado a lo que podría ser el interés departamental.

Luego, quiero darles algunos ejemplos de las áreas protegidas en las que nosotros actuamos, que son territorios muy turísticos.

Sin perjuicio de dejar subordinado el interés general al interés departamental, también entendemos que se estarían desvirtuando las disposiciones nacionales de competencia. El tema ambiental es nacional. La conservación es un tema nacional y, necesariamente, debe basarse en una política nacional. No se pueden mezclar las materias. Una cosa es la política de ordenamiento territorial y otra, es la política ambiental.

Es importante aclarar que tanto el ambiente como el ordenamiento territorial coinciden en un bien jurídico, en un objeto, que es el territorio, pero lo hacen con distintos caracteres y escalas.

El territorio, necesariamente, debe ser considerado, primigeniamente, antes que nada, en su integridad como parte de un todo que constituye el ambiente. Por ello, el ordenamiento territorial es un instrumento de gestión de política ambiental, y es fundamental.

Comentario al margen, nos preocupa sobremanera que el próximo Ministerio de Ambiente no contemple la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial bajo su órbita y que queden tan separados. Si hoy en día, en la

práctica, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y la Dirección Nacional de Medio Ambiente están en el mismo ministerio y no trabajan de forma conjunta, como sería lo deseable, en dos ministerios, las cosas se van a complicar más.

En definitiva, subordinar la política ambiental en una temática de tanta envergadura como lo son las áreas protegidas y donde lo que se procura conservar es la biodiversidad, cuyos alcances por acción u omisión son tanto nacionales como internacionales, entendemos que sería inadecuado, desproporcionado y contrario al derecho ambiental.

A su vez, vayamos al terreno de la práctica. He estado hablando con políticos de todos los partidos. Es difícil conocer todos los temas. En realidad, lo que sería más oportuno es que les dijera: "Pónganse las botas de goma porque nos vamos a conocer un área protegida, y veamos in situ qué es lo que sucede. Hablemos con el director de un área o la directora de otra área y veamos cómo se gestiona esto".

Incluso, en la incorporación de un territorio a un SNAP intervienen un conjunto enorme de instituciones y el que tiene un rol clave, más allá del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que es el que coordina, es el gobierno departamental.

En cierta manera, todo lo que tiene que ver con la participación de los gobiernos departamentales es clave, es necesario, pero no bajo el ámbito de una subordinación porque tienen un objetivo distinto. |

Otra cosa que nos tiene muy preocupados es que si estos artículos se llegaran a aprobar, entendemos que podría llegar a darse el siguiente caso. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas se financia mucho con fondos internacionales, como los reconocidos por sus siglas en inglés, los GEF, que provienen de Naciones Unidas, o el Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial, y nos da mucho miedo -con el poco dinero que además se tiene para el SNAP y lo que va a ser a futuro, ante esta crisis que estamos viviendo que nadie sabe cuándo va a terminar y las consecuencias que va a generar- lo que podrían llegar a retroceder las ayudas de esos organismos internacionales, porque establecer estos límites donde va a quedar subordinada la materia nacional a la departamental, podría estar en contraposición con los propios intereses de esos organismos. Y por supuesto que también está en juego la imagen del país con la que nos caracterizamos, de un país natural, en un mundo en el cual ya la mayoría no tiene dudas respecto a la importancia del tema ambiental, que se procura encauzar hacia un desarrollo sustentable y en el que es un tema de agenda, tanto de Estados como de empresas, lo que vienen a ser los ODS, donde ya nada quedó por fuera.

No quiero dejar de mencionar que Gerardo Amarilla y yo fuimos compañeros en un máster, en Andalucía, viviendo una experiencia de ocho de la mañana a ocho de la noche, con clases hasta los sábados, durante tres meses. O sea que me da mucho gusto que me escuche Gerardo, porque se especializó en derecho ambiental. Y el derecho ambiental tiene principios, principios que nos ayudan a interpretar las normas. Y uno de esos principios, que además está recogido en nuestra Ley General de Protección del Ambiente, es el de no regresión, es decir, no ir para atrás con lo que se ha avanzado en temas de derecho ambiental. Es el artículo 6º de la Ley N° 17.283. Entonces,

no podemos someter a futuro a nuestro país a condiciones menos óptimas en materia ambiental que las actuales, dado que significaría vulnerar derechos ambientales ya adquiridos por la ciudadanía y basados en el interés general reconocido en la Constitución.

Les voy a dar un ejemplo de por qué desde la Fundación Lagunas Costeras además nos preocuparía tanto que quedara subordinado todo lo que tiene que ver con el ingreso al Sistema Nacional de Áreas Protegidas a los gobiernos departamentales.

Uruguay tiene solamente un 1% de territorio protegido. Sé que la semana pasada vino gente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y habló de otros números, pero son los que entendemos que corresponden a territorio protegido. De hecho, agradezco y me encanta que tengamos un santuario ballenero, que se haya prohibido la caza de cetáceos y ballenas en nuestros mares, pero eso no quiere decir que el territorio es protegido. Ni siquiera el área marina protegida dentro del SNAP tiene planes de manejo. Y, realmente, con palabras no se logra la protección.

Les voy a dar un ejemplo de lo que nos preocupa tanto. Solo tenemos un 1% de territorio protegido. Se está constituyendo un Ministerio de Ambiente, lo cual celebro. Deseamos que sea un Ministerio consolidado, con competencias claras, que vaya para adelante, que pueda defender la Cartera entre los otros ministerios, pero es más que clave que sean coherentes las normas que van a estar dentro de su órbita. Si se aprueba un artículo como el que se propone, con la inclusión de la frase que estamos solicitando se deje sin efecto, va a ser como atrofiar la ampliación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. ¿Por qué? Porque los intereses son distintos.

Está el runrún de que los artículos primigenios, no estos, venían del sector agropecuario; se habló de las forestales. Yo la verdad que lo desconozco, porque hemos solicitado información y no hemos tenido respuesta, pero desde donde trabajamos nosotros, la Laguna Garzón, la Laguna de Rocha, vimos a veces grandes intereses contrapuestos con los gobiernos departamentales por el tema inmobiliario. Por ejemplo, en el año 2018, hubo un proyecto que eran diez edificios de tres pisos cada uno, para ocupar 328 apartamentos, dentro del área protegida Laguna Garzón. Y les voy a decir que si ese proyecto no siguió adelante fue gracias a la intervención del actual presidente de la República, que pidió informes a los Ministerios de Turismo y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a un movimiento muy grande de la comunidad local y, por supuesto, también a la Dinama, que se puso muy firme. Pero la Intendencia estaba acogida precisamente por sus planes de ordenamiento territorial. Garzón forma parte de dos departamentos: del puente redondo hacia Montevideo es Maldonado y hacia el este es Rocha. Los conflictos de intereses que suceden allí son gigantes. Estamos hablando del metro cuadrado más caro de Sudamérica. Y en su momento, la inversión, que era de unos US\$ 130.000.000, evidentemente, es el pan de hoy, pero hambre para mañana. Y yo entiendo, pago todos los meses mis cuentas, tengo dos nenitas chiquitas a mi cargo y no vivo en una nube, pero tengo muy claro que el patrimonio natural y la identidad cultural son cosas que tengo que proteger, conservar; más aún ustedes, con el rol que tienen, pensando en el interés general. Y ahí nos quedó muy en evidencia -lo pueden buscar en la prensa, lo pueden *googlear*- el conflicto tan

grande que hay, en el que la Intendencia está velando por sus intereses dentro de un ámbito más acotado y en un término más reducido que lo que puede llegar a ser a nivel nacional.

Entonces, por lo pronto con la experiencia de esos territorios donde operamos, donde la presión turística y la especulación urbanística son tan grandes y donde los dineros son tan poderosos, si no velamos por salvaguardar y conservar nuestro territorio -el poco porcentaje que tenemos- y no tratamos de ampliarlo para que el futuro Ministerio y las instituciones en juego realmente tengan materia para conservar e, incluso, regenerar, sería muy incoherente, ¿no?

En definitiva, lo que les queremos dejar como conclusión es que somos los primeros que deseamos que la ley de áreas protegidas, que ya lleva veinte años, se revise y se modifique; sobre todo, se le tienen que incorporar muchas cosas vinculadas con incentivos económicos, porque la economía es clave dentro del desarrollo sustentable y realmente hay situaciones que se pueden dar, que tal vez no son las más apropiadas; pero no es este el momento ni la forma -un proyecto de ley de urgente consideración- para modificar todas esas situaciones, lo cual requiere, incluso, que se trabaje en el territorio, con el territorio, con el mundo de la ciencia y con las comunidades, para llevar adelante una nueva normativa acorde a la realidad, que tenga en cuenta, por ejemplo, la cadena de valor de las áreas protegidas. Naciones Unidas ahora está norteando para ese lado y es donde tiene que hincarse el diente. Si ustedes van a la Laguna de Rocha -¡ojalá que puedan ir!; me encantaría llevarlos y ser su guía turística-, pueden llegar a ver unos emprendimientos maravillosos de la comunidad local, con los pescadores artesanales, con sus mujeres -que vienen a ser mujeres rurales, pero del mar-, con emprendimientos como la Cocina de la Barra, conviviendo con una actividad agropecuaria muy bien planificada, porque tienen su plan de manejo. Son territorios ricos, que van para adelante, pero con un objetivo, que es conservar ese territorio protegido, haciéndose las cosas de una manera estratégica.

En fin, gracias por permitirme alegar estas expresiones.

SEÑOR REPRESENTANTE AMARILLA (Gerardo).- Quiero agradecer la presencia de la doctora, cuyo compromiso con el tema ambiental conocemos, no solo desde el punto de vista académico, sino también, sobre todo, en el territorio, en la gestión.

En primer lugar, de sus palabras se desprenden algunas conclusiones, cuyo fundamento quisiera conocer un poco más. El artículo 47 de la Constitución no habla de nivel nacional ni departamental, sino solo de interés general. Entonces, quisiera saber por qué se desprende que el interés departamental no defiende el interés general, porque el interés general de cada departamento y su circunscripción también lo defienden las autoridades departamentales.

En segundo término, el artículo 4º de la Ley N° 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, establece "Materia del ordenamiento territorial" y en el literal C) habla de "La identificación y definición de áreas bajo régimen de Administración especial de protección, por su interés ecológico, patrimonial, paisajístico [...]", etcétera. Entonces, si desde 2008 ya está establecida esta vinculación entre el ordenamiento y el sistema de áreas

protegidas, ¿por qué no podría incluirse ese instrumento de definición para el área vinculado a determinado ordenamiento territorial?

Por último, quisiera saber si la doctora hoy tiene conocimiento de la dependencia de los guardaparques, ya que creo que el 80% depende de los gobiernos departamentales, y si piensa que eso no habla de un compromiso ambiental de protección de los gobiernos departamentales en cuanto a lo que es la disposición de recursos y, sobre todo, recursos humanos.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Mi pregunta no refiere a ningún artículo en particular, sino que tiene que ver con una preocupación por los contratados de la Dirección Nacional de Medio Ambiente, cuyos contratos, a medida que van venciendo, no están siendo renovados. Mi pregunta es con respecto a todo ese *expertise* que tiene esta población; muchos de ellos trabajan en territorio. Precisamente, estuve hablando con alguien que trabaja en Laguna Garzón que tiene muchos años de trabajo en esto. Entonces, quisiera saber si no le preocupa a la doctora la falta de recursos, sobre todo, de recursos humanos que va a tener el Ministerio de Ambiente en cuanto al conocimiento territorial, y la pérdida de todo ese bagaje acumulado de conocimientos que tienen estos técnicos por haber trabajado todos estos años, precisamente, en territorio.

SEÑORA PRESIDENTA.- En realidad, de toda su exposición me parece que la propuesta es retirar los dos artículos vinculados con áreas protegidas.

Después, el tema del relacionamiento entre el ordenamiento territorial y el medioambiente quedó muy claro, por lo menos para mí. Y hay algo que hay que trabajar mucho más en esos artículos, que es cuál es la relación entre lo departamental y lo nacional. Porque, por lo menos en mi experiencia práctica, como hay conflicto de intereses, no siempre el posicionamiento es igual de uno y otro. Entonces, si existen reglas claras, eso ayuda. Si donde estaban antes las playas de Ferrés es un área natural protegida en el marco de la ley de ordenamiento territorial de Montevideo, yo no puedo permitir ni que se impida el acceso a la playa ni que allí se instale un proyecto de vivienda. ¡Ahí hay intereses dentro del propio gobierno nacional -estoy hablando de un caso concreto- que respaldan esta visión del gobierno de Montevideo y, por otro lado, porque sin lugar a dudas esto iba a llevar a una explosión de turismo, otros que buscaban cómo podíamos flexibilizar. Lo más importante es tener las reglas claras en cuanto a por qué aquí no, cuáles son los motivos, qué es lo que se está protegiendo. El interés general y el departamental están especificados en normas. Ese es el punto; lo que está hoy escrito no da cuenta de cómo tiene que ser ese relacionamiento. No es que uno sea mejor que el otro, sino que a veces hay contraposición de intereses y hay que encontrar el que defiende la protección de esa área en concreto.

SEÑORA PEREIRA FLORES (María Victoria).- Las mujeres son fundamentales; el otro día en el Senado esto no pasó.

El señor diputado Amarilla preguntaba por qué cuando el artículo 47 de la Constitución habla del interés general se refiere al interés general nacional y no al departamental. La Constitución es para todos los uruguayos y tiene una visión absolutamente nacional. El interés general al que refiere la Constitución, desde mi interpretación, es para el Uruguay entero y no para un departamento.

También hacía mención a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, cuyo articulado tiene cosas muy interesantes en materia ambiental que me dan más argumentos para decir que se revea el futuro Ministerio de Ambiente y que incorpore a la Dinot. Más allá de la puntualización que hizo el señor diputado Amarilla, lamentablemente muchos enunciados de esa ley no se aplican en la práctica. De hecho, en lo que tiene que ver con el proyecto Esplendor, nos basamos por sobre todas las cosas en el artículo 48 de la Ley N° 18.308 porque ese programa de actuación integrada con el que la Intendencia estaba tan embanderada y esos US\$ 30.000.000 que venían con los veinte edificios de tres pisos cada uno, no podían desarrollarse en el área protegida de la Laguna Garzón por la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. De todas formas, faltan muchas cosas para que, llegado el momento de aplicación de esa ley, puedan ser ricos los resultados. Yo me considero más defensora que contraria a sus disposiciones. El ordenamiento territorial es un instrumento clave para una buena gestión de política ambiental. Sucede como con los círculos de Mastercard que en el medio se fusionan. El territorio lo es todo para el ordenamiento territorial, pero la visión ambiental excede el ordenamiento territorial; es mucho más amplia. Por lo tanto, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible se hace insuficiente en su visión a la hora de proteger el ambiente.

Hay otro argumento muy importante: los técnicos. La señora diputada hacía referencia a ese tema puntual y yo quiero mencionarlo porque nos toca mucho en la laguna Garzón. Los técnicos de los que dispone el SNAP son altamente calificados y ojalá que siga disponiendo de ellos. Por diversas razones, el gobierno departamental no tiene los técnicos de que dispone el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en lo que tiene que ver con temas ambientales.

Justo ahora, en este escenario de Coronavirus, cuando a la ciencia se le ha dado tanto lugar -y esperamos que se le siga dando en todos los ámbitos-, es medio contradictorio a lo esperado que no se tenga esa visión ambiental nacional y se deje a la ciencia de lado en lo departamental.

La tercera pregunta del señor diputado Amarilla está vinculada con el número de guardaparques. El número no lo sé, pero sé que hay muchas incoherencias vinculadas con la Ley de Áreas Protegidas, y esperamos que se vean. Una de ellas está vinculada con la cantidad de gente que trabaja para el SNAP, pero no depende de ese sistema. Voy a dar el ejemplo de lo que ocurre en el área protegida de la Laguna Garzón hasta el día de hoy, aunque no sé qué pasará luego del 30 de junio. En la Laguna Garzón tenemos a Ramiro Pereyra, que es funcionario presupuestado del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a Mariana Pérez, que tiene contrato, y a dos guardaparques en verano que dependen de la Intendencia de Rocha. Evidentemente es clave la coordinación entre ellos -me pongo la camiseta por los guardaparques, que son como los *superman* y las supermujeres de hoy en día; es gente a la que le apasiona lo que hace-; tienen un orden jerárquico que responde, más allá de quién les paga el sueldo, al director del territorio. Esas cosas se van a tener que revisar en la Ley de Áreas Protegidas a futuro.

La señora diputada me hacía una pregunta sobre algo que me afecta sobremanera. Se dice que a partir del 30 de junio no se le prorrogaría el

contrato a la directora del área protegida de la Laguna Garzón, Soledad Ghione, y eso nos preocupa muchísimo. Más allá del escenario Coronavirus, en un área protegida tenemos una cantidad de cosas bastante detenidas en este momento, porque también justo le tocaba irse de licencia. La capacidad técnica de esta profesional es imponente, así como su don de gentes, porque hay territorios como Garzón -aunque calculo que todos deben ser complicados- que es casi un zoológico de distintos intereses y ella lo ha podido manejar de una manera absolutamente eficiente, desarrollando un arduo trabajo; sería una pena enorme para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, para la conservación y para el Uruguay que el día de mañana Soledad Ghione no siguiera vinculada con el sistema. No sé por qué se están dando estas situaciones, si por temas políticos o por el decreto, pero deseamos que sean muy puntillosos en cuanto a quién se queda y quién no, porque si se nos van los héroes, el Sistema nos queda incompleto, y con ellos el futuro ministerio y la realidad de conservación en el Uruguay.

Traje material para que repartan entre los diputados y también el caso del proyecto Esplendor para que vean cómo quedó expuesto en la realidad ese conflicto de intereses entre el departamento y lo que sucedía a nivel nacional. Es entendible, pero deseamos que exista esa visión global del Uruguay que requiere el territorio protegido. Esta información del proyecto Esplendor está fechada en julio de 2018 y la pueden ampliar en Internet.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia a la invitada.

(Se retira de Sala la representante de la Fundación Lagunas Costeras)

(Ingresa a sala una delegación de la Asamblea Técnico Docente, Consejo de Formación en Educación)

—Esta subcomisión da la bienvenida a la delegación de la ATDN CFE, integrada por la señora Silvia Adano, representante de la Mesa Permanente de la ATD; la señora Rosana Cortazzo, consejera por el Orden Docente del CFE, y el señor Santiago Fierro, consejero por el Orden Estudiantil del CFE.

Estamos en un proceso de reunión con las organizaciones sociales. Empezamos el viernes, recibiendo a cuarenta y seis delegaciones, y seguimos hoy, con más de treinta. Mañana culminamos esta etapa y el jueves comienza la votación en la Comisión.

Para nosotros era muy importante que todos los que quisieran, pudieran concurrir

SEÑORA CORTAZZO (Rosana).- La señora Silvia Adano integra la Mesa Permanente de la Asamblea Técnico Docente del Consejo de Formación en Educación y quien habla es la actual consejera electa por los docentes en el Consejo.

Trajimos un documento, que compartimos en algunos intercambios que tuvimos con algunos diputados y senadores de los distintos partidos con representación parlamentaria, y que se denomina "Sin urgencias en educación". Entendemos que los más de setenta artículos contenidos en la sección de educación, no tienen urgencia en ser modificados.

¿En qué sentido lo planteamos? Se está plasmando una modificación de casi el 50% de la actual Ley General de Educación. Importa tener esto

presente, no solo por cuánto es lo que se modifica, sino por la calidad de los cambios que se están introduciendo; se modifican las bases del sistema nacional de educación y nos ubican en una concepción de organización de educación centralizada, con fuerte incidencia del Poder Ejecutivo en la determinación de las políticas públicas. Concomitantemente, se produce una drástica disminución de la capacidad de incidencia en la elaboración de las propuestas por parte de los actores que formamos parte de la educación.

Si el objetivo no es pasar por contrabando una ley que sustituya la aprobada en 2008, es obvio que existe una contradicción entre lo dicho y lo escrito. Cuando el 22 de enero conocimos el primer borrador de la ley de urgente consideración, muchos actores sociales dijimos que no había nada de urgente en ese contenido, pero ni el Poder Ejecutivo ni el Parlamento, por ahora, han revertido esa situación. Entonces, nuevamente estamos aquí para solicitar, a quienes nos representan, que reconsideren este punto.

Si las modificaciones que se están proponiendo buscan mejorar la técnica legislativa; si el Plan Nacional de Educación previsto en el artículo 145 no se presentará la Asamblea General antes de la ley de presupuesto; si el acuerdo de conformidad de los consejeros que van con venia parlamentaria ya no ocurrió; si los actuales consejos seguirán siéndolo hasta marzo de 2021, porque ahí radica el ejercicio de los consejos por los órdenes docentes, ¿por qué en noventa días tenemos que discutir setenta artículos o más? Apelamos, nuevamente, a que quien crea que los cambios en educación se procesan con celeridad tal que no es posible darnos unos meses para un debate amplio lo reconsidere.

Yendo directamente al contenido del proyecto, hay cuatro artículos que consideramos clave para desestructurar la formación en educación. Son los artículos 137, 170, 171 y 198. El discurso de avanzar decididamente hacia una formación en educación de nivel universitario se da de bruces con el contenido de estos artículos.

Se propone cambiar el artículo 31 de la Ley General de Educación por el 137 de la LUC. El artículo 31 establece para la formación en educación las características universitarias, la formación que abarca y el marco en que está inserta esa formación en educación. El artículo 137 de la LUC que lo pretende sustituir no indica las características que tendrá la formación en educación, sino qué formaciones abarca, y establece -acoto esto en relación con la técnica legislativa- en una oración muy imprecisa algo que prácticamente consideramos una declaración de fe. Dice que el Estado deberá ir sobre qué características tendrá la formación en educación para alcanzar el carácter universitario. No es el Estado en forma genérica, sino el Consejo de Formación en Educación el que debe profundizar las acciones que continúen consolidando el carácter universitario de los educadores, profundizando programas que existen en investigación, en extensión, en enseñanza de diferentes carreras.

Al igual que en la Comisión del Senado, los invito a leer no documentos de prensa, sino algunos *papers* que están publicados. Por ejemplo, el que publicó el año pasado la investigadora María Ester Mancebo sobre la universalización de la formación en educación, un proceso que va de 2005 a 2019. Ese documento, de algún modo, resume parte de las acciones que se han venido gestando.

Pero esto podría no ser tan significativo si no tuviera como continuidad lo expresado en los artículos 170 y 171. Tanto escrito y dicho sobre que lo importante no es cambiar la chapa a universitario para los profesionales de la educación, que ahora no habrá institucionalidad, no habrá dónde poner chapa. Se elimina el artículo 84, y hablamos de eliminación porque el 170 no lo sustituye, ya que tienen contenidos diametralmente distintos; se elimina uno y se propone otro. Asignar como cometido específico del Codicén "acciones tendientes a facilitar la creación de una formación en educación de carácter universitario", para nosotros, es desentrañable. No podemos desentrañar el significado de eso que está escrito allí.

¿Puede ser que esta redacción esté dada para evitar cosas que no son potestad de la ANEP? La ANEP no puede dar títulos universitarios, pero esto deja sin resolver el asunto. Sin duda, la conceptualización con respecto a crear un instituto universitario, que es lo que dice el actual artículo 84, cambia radicalmente.

Lo que trajimos por escrito hoy no se aplica porque tenemos una sala con pocos integrantes, pero muchos de los legisladores que están en este Parlamento nos vieron -a los integrantes de la Asamblea Técnico Docente, al consejero estudiantil y al consejero docente- bregar por la universidad de la educación. No es de recibo la posibilidad de no alcanzar los dos tercios de votos para crear un ente autónomo a efectos como para pasar a la órbita del Ministerio de Educación y Cultura un programa a fin de fortalecer la formación de educadores. Esto está dicho en el literal A) del artículo 171.

Como si esto no fuera suficiente, lo remata con el artículo 198 de acreditación de las instituciones. Esto no es ser una estructura y organización universitarias; esto es acreditar títulos.

Además, en el literal B) del artículo 171 se habla del sistema de becas. El consejero Fierro hará referencia a ese punto.

SEÑOR FIERRO (Santiago).- Quiero referirme al literal B) del artículo 171, que refiere a la creación de un plan de fortalecimiento de la formación en educación. Más allá de las dudas constitucionales que podamos tener, creemos que no es bueno crear un sistema de becas paralelo al que ya tenemos. ¿Por qué no? Primero explicaré cómo es el sistema de becas que tenemos.

En 2019, se otorgaron 2.238 becas de una matrícula de aproximadamente 32.000 estudiantes. En este quinquenio, el Consejo se propuso aumentar el dinero hacia las becas otorgadas, y se pasó de \$ 7.500.000 a \$ 32.400.000. También tenemos comisiones de becas locales en cada instituto. A su vez, en cada departamento, tenemos los institutos de formación docente con participación estudiantil, docente y de egresados. Asimismo, hay una comisión nacional, que trata los temas de las comisiones locales que son elevados.

El 71% de los estudiantes que perciben becas logran avanzar, continuar o egresar. Y si miramos algunos puntos más específicos, veremos que un 32% que permanece o avanza en la carrera lo hace sin becas, y un 64% de los que avanzan en la carrera, son becados. Y si se tiene en cuenta a los egresados, de la totalidad de la matrícula, un 3% egresa sin beca y un 9% con beca.

Entonces, oponerse a este sistema de becas sería algo ilógico, porque está funcionando.

Los estudiantes nos preguntamos por qué se plantea este sistema de becas en paralelo con el que ya tenemos. ¿Por qué digo en paralelo? Porque se está creando en la órbita del MEC y no del Consejo de Formación en Educación. De alguna manera, se estaría violando la autonomía de un ente autónomo como la ANEP, más allá de que haya coordinación entre esta y el MEC.

Los estudiantes nos preguntamos si no sería mejor destinar estos recursos al sistema de becas que ya tenemos o a la creación de programas de apoyo para la investigación y la extensión, que son componentes básicos para una universidad. Digo esto porque solo uno de cada cuatro estudiantes que la solicitan recibe la beca. Por cada estudiante que recibe beca, hay tres que quedan afuera. El año pasado, por los 2.238 becados, unos 6.700 estudiantes quedaron afuera. ¿Por qué? Porque no tenemos más recursos.

Hay otro componente que es cómo se consiguen las becas. Ahí explícitamente habla de premiar la continuidad y la calidad de los estudios, y uno empieza a analizar cosas. Para otorgar una beca no se necesita premiar; necesito dar un apoyo económico al estudiante que no puede estudiar sin él. Esta concepción se opone a los artículos 10 y 11 del Reglamento de la comisión de becas. En el artículo 10 se establece que, para acceder a la beca, hay que completar un índice socioeconómico, que mide a los estudiantes. La idea es que las perciban los más desfavorecidos.

De acuerdo con el artículo 11, las comisiones locales cobran importancia en el territorio, porque son las que pueden elevar becas especiales para aquellos estudiantes que quedaron fuera del listado. Precisamente, ahora estamos analizando la lista. De ciento treinta y siete estudiantes que solicitaron las becas especiales este año, solo cincuenta van a recibirlas. ¿Por qué? Porque faltan recursos.

Nos oponemos a ese plan por tres motivos. En primer lugar, porque no se debe premiar al estudiante con una beca, sino darle apoyo para que pueda desarrollar su carrera. En segundo término, porque estandariza, porque es totalmente meritocrático, como si todos los estudiantes comenzaran a estudiar con las mismas oportunidades. Todos sabemos que no es así, que lo hacen con diferencias económicas y sociales. En tercer lugar, porque vulnera el derecho a la educación; porque solo premia la calidad y la continuidad de los estudios. Me pregunto, si un estudiante no tiene determinados recursos económicos ¿qué pasa? ¿Vamos a exigir un número, como hacen los privados, para darle beca? No.

Por último quiero puntualizar que en las carreras CFE, un estudiante de magisterio puede estar sentado, en el mismo salón de clases, junto a un profesor de filosofía, cursando, por ejemplo, una materia de sociología o psicología de la educación. Esto sucede porque tenemos un núcleo común en todas las carreras. Además, no hay diferencia entre las instituciones de Trinidad y de Durazno, que dista 40 kilómetros entre sí; y se otorgan los mismos títulos porque tenemos un sistema único de formación. Entonces, si lo que se busca, como dice explícitamente, es que aquellas instituciones que no son universitarias, puedan presentarse para brindar título universitario, vamos a

crear diferencias territoriales, porque puede suceder que el instituto de Durazno se presente para brindar carrera de magisterio universitario y el de Trinidad no. ¿Quiénes van a poder ir a Durazno? Aquellos estudiantes que tengan recursos económicos para viajar o el que recibe una beca. ¿Cómo se arregla el que no tiene dinero? Estudiando en magisterio de Trinidad, y si no se presenta, o si lo hace, pero no cumple con los requisitos, no va a cursar en una institución universitaria. Por lo tanto, con ese término, también estamos creando desigualdades a nivel territorial.

Voy a poner otro ejemplo. El IFD de Paysandú brinda carreras de magisterio, de profesorado, de educación social. Si con este plan de fortalecimiento de la formación en educación concebimos una carrera de educación social de carácter universitario y magisterio no lo hace, vamos a crear diferencias en una misma institución.

Me gustaría que Rosana profundizara sobre el artículo 198, que también refiere a estos temas.

SEÑORA CORTAZZO (Rosana).- El remate a la formación en educación baja el martillo con el artículo 198, como dice Santiago, y entendemos que se tiene que eliminar.

Los títulos que hoy da la ANEP son de grado; no se habilita a dar títulos de posgrado. La acreditación planteada en este artículo, a semejanza de lo que se hace con otras instituciones de formación terciaria, solo puede ser concebida desde el desconocimiento de las características y la historia de la formación docente. Santiago dio ejemplos que ilustran. Solo el desconocimiento, permitiría pensar eso, pero además desde una perspectiva que ubica al Estado en la no responsabilidad de crear institucionalidad. Por lo tanto, no asegura el principio -que todos entendemos rector- de la educación como un derecho humano ni consagra la educación como un bien público. Si un estudiante del Instituto de Profesores Artigas egresa de la especialidad de historia y la institución le da un título, pero después se presenta al Ministerio de Educación y Cultura para que lo acredite, teniendo ciertas condiciones como universitario, ¿qué estamos diciendo? El Estado se deslinda de la responsabilidad. Será una responsabilidad individual de la persona ir, ver y acreditar. Además, hay otras contrapartidas, que planteaba Santiago, y es que, en un mismo instituto, se puede dar multiplicidad de carreras, y una misma carrera estar en múltiples institutos. Esas características que tiene hoy la formación en educación descentralizada, y con una incidencia territorial, nunca pueden haber sido tenidas en cuenta para elevar una propuesta como la que establece el artículo 198 de esta ley. Lo decimos con claridad: se tiene que eliminar. Este sistema de acreditación es inadmisibile. No resiste ningún análisis.

El IPA es una institución atípica en formación en educación. ¿Por qué? Porque solo ofrece un tipo de carrera: la de profesorado, pero la mayoría de nuestras instituciones ofrecen múltiples carreras. Por eso, esto es incomprensible si se analiza la esencia y las características que la formación en educación tiene. Además, ¿el Estado no se va a responsabilizar de formar con una característica universitaria, donde la enseñanza, la investigación y la extensión estén plasmadas? Hoy, en el ámbito público se forma el 98, 3% de los educadores. ¿Vamos a seguir permitiendo que las instituciones privadas,

que sí dan títulos universitarios en formación en educación, que no llegan al 2%, lo habiliten?

Realmente esto era lo que queríamos señalar, y establecer que no tenemos urgencias en ninguno de los contenidos que están en la ley. No queremos ir a una lógica de fragmentar institutos, carreras. Por eso esperamos que el arte de lo posible, que es la política, haga que se genere un ente autónomo para formar educadores y tener títulos universitarios allí.

SEÑORA ADANO (Silvia).- Por supuesto que hemos trabajado juntos y compartimos todo lo que aquí se ha expresado.

Quisiera agregar algunos elementos, en relación a lo que dijeron los consejeros, sobre todo con respecto al artículo 171.

El consejero Fierro se refirió a lo que tiene referencia con las becas. Dichas becas también están relacionadas con el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Formación en Educación. Evidentemente, cuando estemos ante la ley de presupuesto, para que ese programa, que estaría en la órbita del MEC, se lleve adelante, va a necesitar recursos que, hasta ahora, iban dedicados, en todo caso, al CFE. Entonces, aquí va a haber una disminución de los recursos y, además, una multiplicidad de planes. Al no estar concentrado en una institución que tenga que ver con formación en educadores, habrá que hacer esfuerzos para no dispersarlos. ¿Por qué, entonces, se necesitaría que en la órbita del MEC existiera este?

Cuando se habla de este programa se explícita que los estudiantes que recibirían las becas serían aquellos que estén formando parte de carreras que sigan formando parte de programas universitarios de formación en educación. Entonces ¿Quiénes serían los becados? ¿Los estudiantes que se encuentran cursando las carreras de formación en educación de las universidades privadas? Ellos son los únicos estudiantes universitarios de formación en educación, aunque sean un 2%. La ley, si votan este proyecto como está, va a decir, expresamente, que son los únicos que van a poder recibir las becas con los recursos del Estado que formen parte de ese Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación. Este es otro aspecto que, para nosotros, resulta incomprensible. No estamos de acuerdo ni con ese programa ni con esa manera de organizar las becas. Además, hemos solicitado en todos los ámbitos que quiten por lo menos esa referencia a que sean carreras universitarias, y no se ha hecho. Entonces ¿Qué sentido tiene esto?

Se determina que el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Formación en Educación se aplicará a las instituciones formadoras. En ningún momento se especifica que sea a la pública. En consecuencia, los esfuerzos presupuestales van a estar dirigidos a todas las instituciones, también a las privadas, además de los beneficios que hasta ahora tienen y que están bien. ¿Puede ser más clara la tendencia a la privatización de la formación educación, un tipo de formación que, durante muchos años, ha sido la única que tuvo el interior del país y que cubrió las necesidades? La educación privada no prosperaba ¿Qué va a pasar ahora? ¿Se va a alentar, quitando recursos a la educación pública? Porque, evidentemente, los recursos, como siempre, tienen un límite, y si este proyecto de ley se vota así, van a tener que ser repartidos con ese Programa Nacional de Fortalecimiento.

No tiene por qué haber unanimidad en los planes, en los programas. Van a tener que acordarlos. ¿Este Ministerio de Educación y Cultura y este Codicén podrán acordarlos? ¿De qué va a depender? Seguramente, eso tiene que ver con el compromiso al que van a estar obligados los miembros propuestos ante el Parlamento para que reciban las venias. Se supone que, de esa manera, va a haber unanimidad. Entonces, ¿cada cinco años vamos a estar cambiando los compromisos y las políticas? La sujeción al Ministerio de Educación y Cultura es algo que nos parece una agresión y que va en desmedro de lo que ha sido y es la formación pública quizás en general, aunque aquí estemos refiriéndonos particularmente a la formación en educación.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Quisiera hacer algunas preguntas. Quizás no están directamente relacionadas con el tema que ustedes mencionaron, pero sí con lo que dijeron con respecto a que se produzca una reforma de la educación mediante una ley de urgente consideración, en lo cual coincidimos.

Hay un artículo -no recuerdo cuál- que refiere a un cambio en el Sistema Nacional de Educación Pública que pasa a ser Organización General de la Educación Pública. Quisiera conocer la opinión de ustedes al respecto, ya que tiene que ver, precisamente, con la profesionalización docente y lo que significa la universalidad de la educación pública.

Otro tema que también me parece preocupante y hace a la profesionalización docente es que para la integración de los organismos de la educación se quite el requisito de tener diez años de antigüedad en el sistema. Cuando se le preguntó al ministro, nos dijo que es para dar oportunidades a profesionales que hayan participado, por ejemplo, en la OPP o en otros organismos, y estén preparados para el gobierno de la educación. Quisiera saber si ustedes piensan que aquellos que no conocen el sistema desde dentro -saben bien de lo que estamos hablando- pueden tomar decisiones sobre el gobierno de la educación. ¿Esto no trae una desprofesionalización del docente, que se convierte en un dador de clases y no un "experto"? Digo experto entre comillas, porque a veces se habla de los expertos en educación sin haber pisado un aula.

SEÑORA CORTAZZO (Rosana).- Con respecto al Sistema Nacional de Educación Pública, el SNEP -que es la sigla que solemos usar-, es mucho más que una secretaría que ha tenido funcionarios cobrando un sueldo; ha permitido la organización de los congresos de la educación.

En el Primer Congreso Nacional de Educación "Maestro Julio Castro", la Asamblea Técnico Docente de Formación en Educación presentó por primera vez la propuesta de la Universidad de Educación. Eso fue recogido parcialmente en la actual Ley General de Educación, porque no se consagró esa idea y se planteó un instituto universitario.

El Tercer Congreso Nacional de Educación "Enriqueta Compte y Riqué", fue el último que se realizó. Enriqueta Compte y Riqué fue una visionaria sobre principios del siglo XX, porque planteaba una facultad de educación. Este último congreso consagraron las características que tenía la formación en educación y, por unanimidad -está en su declaración final-, se resolvió crear una universidad de la educación para formar a los educadores.

Creemos que el Sistema Nacional de Educación Pública ha cumplido un rol. Es más, la Asamblea Técnico Docente fue invitada a participar en el último proyecto de ley de universidad de la educación que se presentó al Parlamento, en el que nosotros intervinimos, formando parte de esa comisión que estaba en la órbita del Ministerio. Los docentes y, en particular, la Asamblea Técnico Docente, creíamos que era importante fundamentar la existencia de una universidad de la educación. La ATD de Formación en Educación participó. Las articulaciones que se han dado en el Sistema Nacional de Educación Pública en el ámbito terciario han sido muy trabajosas, pero muy necesarias. Es decir, que nosotros hoy tengamos que conveniar con otros espacios públicos y privados de nivel terciario para eso que no podemos concretar, que es dar títulos universitarios y formaciones de posgrados, es algo que hacemos un día sí y otro también. En esa búsqueda de la articulación dentro del marco del Sistema Nacional de Educación Pública, se han hecho convenios con la Universidad de la República, con la UTEC, con organizaciones de espacio público como Flacso, que nos ha permitido, por ejemplo, dar títulos de posgrado que no los podemos otorgar por nosotros mismos.

Con respecto al gobierno de la educación, el Consejo de Formación en Educación tiene cinco miembros. Vamos a ver qué vota la Cámara de Diputados, pero por lo que votó la Comisión del Senado y la Cámara de Senadores, se mantendrían los cinco integrantes del Consejo de Formación en Educación, tres designados por el Poder Ejecutivo, un consejero electo por los estudiantes y un consejero electo por los docentes. De mantenerse esa redacción del Consejo de Formación en Educación, seríamos cinco. Hoy, somos cuatro. El consejero estudiantil está; la consejera docente está, pero la posibilidad de designar a los tres miembros no está. Hoy tenemos cuatro de cinco. Las razones las desconocemos. Cuando se habla de la verticalidad como forma de efectivizar el gobierno de la educación, es algo que empieza a tallar, a horadar, desacreditando el trabajo docente. Esto ha ocurrido sistemáticamente durante años y de algún modo ha prendido en el ámbito público. Pero, si hoy los consejeros electos no estuvieran, el Consejo de Primaria se hubiera ido al demonio durante esta pandemia, así como también el Consejo de Secundaria, el Consejo Técnico Profesional y el Consejo de Formación en Educación. Nosotros tenemos conocimiento del territorio y de sus características. Hoy, a poco más de tres meses de asumido el nuevo gobierno, el quinto consejero de Formación en Educación sigue sin estar. Por lo tanto, las actividades siguen recargadas para los que estamos trabajando.

La persona que asuma la responsabilidad del gobierno de la educación debe tener experiencia en formación en educación. Eso nos lo exigieron a nosotros, a los consejeros electos, que debíamos tener diez años en el ámbito público. Creemos que haber trabajado en territorio y pasar por diferentes experiencias es muy necesario, porque uno no las adquiere solo formándose. Uno puede ser un doctor en educación, pero carecer de experiencia. Dicho sea de paso, los únicos doctores en educación que estaban egresando -antes de que la Udelar empezara con el tema-, salían de la Universidad de la Empresa, que fue la primera en Uruguay en dar ese título. Recientemente, la Universidad de la República tiene una corte de doctores en educación en el ámbito público. Por más que existan doctores en educación, es decir, gente con una formación cuaternaria en el ámbito educativo, también debe pasar por una experiencia de

trabajo público y un conocimiento de las características que establecen las instituciones.

Mis compañeros hicieron referencia a las características de la formación en educación. Nosotros hemos experimentado con tristeza que cuando hemos pasado por ámbitos parlamentarios, tratando de llevar la voz de por qué una universidad de la educación, hay un desconocimiento en la población, en general, y en los parlamentarios, en particular, de qué abarca la formación en educación. ¿Cuáles son sus características y trayectorias? Todos lo asimilan al Instituto de Profesores Artigas, por ser una institución emblemática o a los institutos formales para la formación de maestros. Pero, eso es reducirse a una expresión muy pequeña de lo que es la formación en educación.

Desde 2013, tenemos la carrera de educador social. La carrera de maestro de primera infancia ha sido un éxito en las inscripciones. Queremos seguir profundizando nuevas carreras. Hoy, el campo educativo se ha diversificado de tal manera que se requieren nuevos profesionales de la educación. Ya no es un profesional para una función, no es un maestro para una escuela. Hay una multiplicidad de funciones que los educadores hacen en territorio y en diferentes ámbitos. Entonces, es importante y necesario contar con una estructura universitaria y que en el gobierno haya personas que conozcan de eso.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Como este es un organismo de ATD, quisiera saber si la ley que estamos analizando y que trae esta reforma educativa tan importante no hace mención a un órgano consultivo, como son las ATD docentes.

SEÑORA ADANO (Silvia).- Las ATD permanecen. Inclusive, fue uno de los pocos artículos que se cambió porque no se mencionaba la de CFE, y se hizo un cambio en el borrador de la presentación de la ley para que estuviera expresamente planteada.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Yo entendí que están las ATD. Pero, como ustedes estaban hablando de la centralización en el Poder Ejecutivo, mi pregunta iba referida a las funciones u objetivos que cumplen las ATD docentes y, sobre todo, la ATD nacional y las locales, que después bajan y se discuten en los centros. Me parecía que el proyecto de centro y las atribuciones que se da a los directores van en detrimento de las funciones y los objetivos que cumple.

SEÑORA ADANO (Silvia).- La ATD tiene poder de iniciativa y es consultiva, fundamentalmente. La posibilidad de reunirse y de hacer sus actividades, en principio, estarían garantizadas. Obviamente, en el caso del CFE, si el Consejo pierde autonomía frente a un aumento de la incidencia del MEC, indirectamente, la posibilidad de participar y de incidir en la institucionalidad disminuye. Por eso, estamos tan preocupados por el presupuesto y por cómo se lleven adelante los planes. Si los miembros del Codicén tienen que comprometerse, antes de que se les dé la venia, con un determinado compromiso político, preparado en dos o tres meses, y después de eso se tiene que cumplir -y se va a cumplir- en todos los subsistemas con un plan que antes del presupuesto se deberá preparar entre todos en cuatro o cinco meses, evidentemente, la participación va a estar cercenada. Aunque haya un funcionamiento legal, igual, lo que va a estar cercenado es la participación en

general, y no solo de los docentes representados en las ATD, sino también de los estudiantes y de todas las fuerzas vivas.

En la Mesa Permanente represento al interior y puedo afirmar que los institutos de formación docente son muy importantes allí. Las familias también están involucradas, y de distintas maneras pueden incidir en su funcionamiento. Pero, esta ley tiende a cercenar la participación, porque la divide y la hiperjerarquiza a nivel del MEC.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ha sido muy clara la exposición y les agradecemos el material que nos han dejado.

Vamos a enviarles la versión taquigráfica de esta sesión. También, pueden acceder a la versión taquigráfica de la comparecencia del Ministro de Educación y Cultura que, desde su postura, reafirma lo que ustedes plantearon acerca de cómo se acredita el carácter universitario.

Les agradecemos su visita.

(Se retira de sala la delegación de ATDN CFE)

(Ingresa a sala la delegación de Marianne Uruguay - Red internacional de mujeres líderes)

—Damos la bienvenida a la delegación de Marianne Uruguay, integrada por su presidenta, señora Teresita Massini; su vicepresidenta, profesora Ema Nieto, y por la presidenta de honor, doctora Roxana Corbran.

Disponen de aproximadamente veinte minutos para exponer. Posteriormente, daremos lugar a las preguntas de los integrantes de la Comisión.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Antes que nada, les agradecemos por recibirnos.

Nuestra asociación quiere presentarles una propuesta vinculada a la adopción, inspirada en la concepción francesa de *accouchement sous X*, adaptada a nuestra visión de cómo podría realizarse en Uruguay. Es una manera de adoptar a los bebés en forma inmediata, de manera que puedan insertarse en una familia en lugar de tener que peregrinar por hogares sustitutos o instituciones.

Esta propuesta de adopción consiste en que la mamá embarazada pueda decidir dar a luz anónimamente, tanto en una institución pública como privada, advirtiéndolo al equipo médico que va a tomar esa opción. Si la progenitora toma esta opción, el equipo médico deberá explicarle que tiene un plazo de noventa días -esto es lo que sugerimos nosotros; en el sistema francés son veinte días- para decidir la pérdida de filiación y que el bebé pase en adopción plena a otra familia.

En cuanto a su identidad, la mujer embarazada puede entregar en pliego cerrado al INAU datos no identificados sobre su persona o del progenitor, pero sí relativos a su salud, a los orígenes del niño y las circunstancias del nacimiento.

También se le debe informar acerca de los plazos y condiciones en los cuales el niño puede ser recuperado por sus padres. Como les decía, nuestra propuesta es un plazo de noventa días.

Una vez ejercida la opción y nacido el niño, la institución médica debe dar cuenta al INAU, que en un plazo de diez días avisará al juzgado de familia especializado, con la propuesta de familia sustituta que ya esté registrada y cumpla con las condiciones para la adopción plena. El estudio de la familia deberá realizarse previamente.

El tribunal podrá dar la tenencia provisoria sustituta propuesta, según el informe del INAU. A partir de ese momento, el niño solo tendrá un documento de identidad provisorio, sin filiación, por noventa días. Esto es por si en tiempo la progenitora se arrepintiera de su opción. Luego de este plazo, pasaría a ser reconocido por los padres adoptantes y se resolvería la adopción plena por el procedimiento previsto en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Una vez que se cuente con la sentencia de adopción plena se debería poner en conocimiento de ello a la Dirección Nacional de Identificación Civil y al Registro del Estado Civil y se expediría el documento de identidad.

Consideramos que este procedimiento debe ser aplicado a todos los niños abandonados al nacer, de manera que puedan ser adoptados en forma inmediata y cuenten con una familia. Todos sabemos que hay mucha gente con necesidad y deseos de adopción.

Queríamos compartir con ustedes esta propuesta y extrapolarla a nuestro país.

SEÑORA NIETO (Ema).- Muchas gracias por recibirnos.

La idea de presentar este proyecto surge luego de conocer algunas situaciones que se dan en Uruguay; por supuesto, también se darán en otros lugares. En lo personal, tengo hermanos y un primo hermano adoptados. Ellos fueron adoptados en otra época, hace veinticinco o treinta años, cuando parecía que todo era mucho más sencillo.

Además, tengo unos familiares jóvenes que no pudieron concebir hijos; la muchacha eligió el procedimiento de inseminación artificial, aquí, en Montevideo, pero no funcionó. Entonces, optaron por la adopción. Ellos son del interior del país, así que a partir de que iniciaron el proceso de adopción durante cuatro o cinco años tuvieron que venir muchas veces a Montevideo. Finalmente, adoptaron una niña, pero de cuatro años. Ellos ya habían aclarado que aceptaban a un niño de esa edad, pero pensamos que es una pena, porque si todo ese proceso -con todas esas reuniones- se hubiese hecho más rápidamente la niña habría sido adoptada antes. En realidad, averiguar si el posible adoptante tiene buenas costumbres, para asegurarse de que no hará nada malo al niño, es algo relativamente fácil y rápido.

Pensamos que esto debería cambiar, porque hay una cantidad de niños a los que se les pasa el momento, luego ya nadie los quiere adoptar, y pasan a los centros de INAU, sin padres que les den cariño. Esto no quita que esas casas de acogida puedan albergar a niños que tienen padres, pero no para los que pueden ser adoptados.

Básicamente, eso es lo que quería decir.

SEÑORA MASSINI (Teresita).- Voy a contar una historia que ocurrió en el Hospital Policial. Sé que es una historia verdadera, porque mi hija es enfermera en ese lugar.

Hace alrededor de dos años, en el Hospital Policial, una chica en situación de calle dio a luz a una bebé prematura, que pesó 690 gramos. La chica fue un par de veces a ver a su bebé, pero como le dijeron que debía ir prolija y que no podía presentarse en Neonatología con la suciedad espantosa que tenía, dijo: "No vengo más. No la quiero más".

Pasaron tres meses y la bebé alcanzó el peso adecuado. Una enfermera quiso adoptarla, pero eran tantos los requisitos que se exigían que no fue posible. Y la bebé fue enviada al INAU. Mientras estuvo en el Hospital Policial, era una princesita; la cuidaban, le compraban ropita. Después, terminó con los mocos colgando.

Ese es un caso, pero debe haber muchísimos más. Hay gente con muchas ganas de adoptar y no puede. A esta enfermera le preguntaban hasta si había rampa en su casa; tenía que reunir una importante cantidad de requisitos y fue imposible.

Les agradecemos que nos hayan recibido. Sería bueno que estos procesos pudieran cambiarse o mejorarse.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Creo que con alguna de ustedes intercambiamos hace unos días sobre las normas contenidas en el proyecto de ley de urgente consideración, de las que hoy no hablamos.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- La única de nosotras que ya vino soy yo, acompañando a otra delegación.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- El tema de las adopciones nos interpela a todos. Independientemente del partido político que seamos, todos estamos intentando bregar por una mejor solución y una mejor respuesta, más allá de los mecanismos que, a veces, es en lo que mantenemos diferencias.

Quiero hacer una pregunta relacionada con lo que ustedes decían recién sobre los recién nacidos, porque ahí existe una discusión abierta importante.

Como ustedes saben, el régimen de adopciones actual, por la ley vigente, tiene tres procesos. En el proyecto de ley de urgente consideración, supuestamente para dar mayor celeridad a ese régimen de adopción, se unifican el segundo y tercer paso, pero el primero queda como en el sistema actual. Y, precisamente, según la doctrina -especialmente el doctor Cavalli y un grupo de técnicos de relevancia-, esa primera instancia es la que presenta mayor problema y es sobre la cual se debería actuar para atender esto que están planteando ahora, si bien, obviamente, no contempla la situación de la progenitora, en el sentido de que pueda empezar a preparar el terreno con tiempo para una eventual "adopción" -entre comillas.

Hay dos visiones más. Una de ellas es la del Sindicato Único de Trabajadores del INAU y del Inisa, que sostiene que ese problema en particular, el de los recién nacidos y los abandonados, estaría resuelto rápidamente por el régimen vigente, discurriendo por los procedimientos tradicionales previstos en los protocolos del INAU.

Otra visión al respecto, que forma parte de los argumentos de la reforma propuesta en el proyecto de ley de urgente consideración, es que uno de los instrumentos que podría facilitar esto es el tan mentado artículo, que también

opera diferencias entre nosotros, que otorga al juez la prescindencia, en algunos casos debidamente fundados, del informe del INAU para conceder la adopción.

Me gustaría profundizar en esto y conocer su opinión al respecto, porque me parece que el intercambio podría ser muy provechoso para esta subcomisión.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- En realidad, en lo personal -aunque creo que mis compañeras coinciden-, estoy de acuerdo con que el juez tome la decisión en los casos en los que sea posible.

El quid del asunto está en el estudio de los padres adoptantes, que debería realizarse previamente, antes de que surja la posibilidad de la adopción, porque esos procedimientos llevan mucho tiempo. La realidad es que los procesos de adopción, tanto nacional como internacional -soy abogada; trabajo en temas de internacional privado, que también llevan mucho tiempo-, es muy compleja. Cuando hay casos que se pueden simplificar de esta manera, no habría problema en que fuera directamente el juez quien lo resolviera -además, está previsto por ustedes-, porque estamos hablando de una familia ya estudiada y de un niño que ya está listo para tener padres.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ojalá fuera tan fácil.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Si la ley lo dice. Está en manos de los legisladores.

SEÑORA PRESIDENTA.- No, no es cuestión de la ley.

Durante ocho años fui parte del Consejo Nacional Consultivo de los Derechos del Niño y el Adolescente de este país. Coincidió con que debe ser un procedimiento más ágil; no se trata de que no esté de acuerdo con eso. ¡Vaya si nos ocasiona disgustos la cantidad de niños que quedan en el Pereira Rossell o en el Hospital Policial durante meses! Precisamente, el año pasado fui con la directora de INAU al Hospital Policial por el caso de un niño que llevaba su tiempo allí.

Aquí hay dos cosas. Ustedes están planteando un caso muy peculiar, que es la decisión clara de la familia, pero la familia no es solo la madre. Eso es lo que considera el Código de la Niñez y la Adolescencia. Por lo tanto, hay una etapa que debe cubrirse, que no tiene por qué ser larga -eso es lo que plantean los trabajadores- en la que hay que buscar, por ejemplo, a la abuela o a la tía. Lo que ustedes están tratando de plasmar es el derecho a vivir en familia de ese niño, que es lo que el Código explicita, sea la familia que sea.

Hay una parte que refiere a cómo los equipos especializados abordan esa actitud de la madre biológica, porque detrás de esas rupturas no se sabe si no hay una tía o una abuela. Y al mismo tiempo, efectivamente, se hace una evaluación, porque las familias que quieren adoptar se presentan y pasan por esa etapa.

Entonces, me parece que no sería lo adecuado decir que se prescinde del trabajador social que hace su investigación, frente al juez.

Esa es una discusión que tenemos acá, siempre considerando el interés superior del niño por encima de todo. Eso es lo que está en el centro de la cuestión.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Nosotros enfocamos el tema dentro de la inspiración de la norma que viene. Además, como se trata de la LUC, no quisimos venir con un mamotreto gigante.

Obviamente, ese mismo plazo que proponemos podría ser por si aparece algún familiar, no solo la madre. En los hechos, me tocó hacer la consulta jurídica por mi especialidad en el caso del bebé que al final no nació, en que la madre quería abortar y el padre quería tenerlo. Sin duda, me parece bien que la opinión sea de todos.

Estamos abiertos a cualquier familiar que quiera hacerse cargo.

Capaz que estamos muy consustanciadas con el tema porque una de mis mejores amigas fue adoptada, tengo muchos amigos adoptados, tengo amigos adoptantes, vi al hijo que le dijo a la madre: "Pero, mamá, ¿por qué demoraste tanto en venir a buscarme?". En realidad, estaban desesperados por traerlo. Entonces, quizás, uno tiene mucho sentimiento respecto a este tema.

Existen tantos trámites que se pueden hacer rápido; los padres ya están estudiados. Todo el mundo pasa por el INAU cuando quiere tener un hijo. Entonces, después que ya están estudiados, esa lista debe estar pronta para que apenas nazca, se lo entreguen. No tengo nada contra las familias de acogida. Hay cantidad de problemáticas que son de familia que después tienen que insertarse de vuelta con su familia y ahí sí sirven esas familias. La verdad es que nos hemos metido en la práctica para opinar con derecho. Hay cantidad de familias de acogida que dicen lo mismo, que les han dado niños, que están un tiempo y después se los sacan.

La idea es contribuir para que se pueda acelerar el trámite de adopción.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias por el interés.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 44)

SALA 15

Delegaciones:

Hora 14:00 – Instituto de Derechos Humanos UDELAR

- Prof. Adjunto Dr. Daoiz Uriarte (En representación del Director)
- Secretaria Dra. Olga Díaz

Hora 14:30 – “Pancitas Contentas”, Welly Luz y Refugio Vida.

- Sra. Emilie Britos
- Sra. Lilian Ruíz

Hora 15:00 – Colegio Médico del Uruguay

- Dra. Nancy Murillo
- Dr. Blauco Rodríguez
- Dr. Gustavo Ordoqui
- Cr. Arturo Nuñez
- Prensa: Santiago Rovella

Hora 15:30 – Asociación de guardaparques

- Sra. Mariana Pirez
- Sra. Bettina Amorin
- Sr. Ramiro Pereira

Hora 16:00 – Instituto de derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

- Prof. Hugo Barreto Ghione
- Prof. Hugo Fernández

Hora 16:30 – FVET – Facultad de Veterinaria

- Dr. Alberto Cirio
- Dr. Alvaro Buscarons
- Dr. Alejandro Benech

Hora 17:00 – Vida Silvestre

- Sra. Lorena Rodriguez
- Sr. Oscar Blumetto
- Soledad Pasquarellio

Hora 17:30 – Udelar – Instituto de derecho Civil II y III

- Dr. Elías Mantero Mauri
- Dra. Mariela Varela

**SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL
TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE
URGENTE CONSIDERACIÓN**

(Sala N° 15)

(Sesión del día 22 de junio de 2020)

SEÑORA SECRETARIA.- Correspondería designar presidente *ad hoc*.

—Los Legisladores miembros de la Comisión presentes acuerdan que el Señor Representante Daniel Gerhard se desempeñe como Presidente *ad hoc*.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Daniel Gerhard)

SEÑOR PRESIDENTE AD HOC (Daniel Gerhard).- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 10)

(Ingresa a sala una delegación del Instituto de Derechos Humanos de la Udelar)

—La Comisión da la bienvenida a los representantes del Instituto de Derechos Humanos de la Udelar.

SEÑOR URIARTE (Daoiz).- Agradezco la invitación en nombre del Instituto.

Les aclaro que el director Balarini envió un *e-mail* explicando que tuvo un problema de salud; por eso vengo en su representación.

Como comprenderán, es bastante difícil -lo saben de sobra-, en un corto período de tiempo, extendernos sobre todas las consideraciones que podríamos hacer con respecto a la cantidad de artículos de este proyecto de ley que tienen que ver con la materia derechos humanos.

Queremos disculparnos, por un lado, porque alguna consideración que podamos hacer podría estar superada por alguna modificación en los artículos y, por otro, porque cuando nos refiramos a los artículos lo haremos en función de los números que teníamos, por lo que tendrán que hacer el esfuerzo de ubicarlos.

En primer lugar, queremos señalar que no vamos a hacer ninguna reflexión con respecto a la constitucionalidad de la LUC, porque eso le corresponde al Instituto de Derecho Público, pero sí queremos hacer una salvedad y es que en materia de derechos humanos, de acuerdo con el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y con el artículo 27 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, las situaciones de emergencia que requieren tomar medidas de excepción en materia de limitación de derechos por parte de los Estados están reguladas por un instituto relativo a los estados de excepción; particularmente, en nuestro país sería el numeral 17) del artículo 168 de la Constitución, relativo a las medidas prontas de seguridad. Esto significa que se trata de situaciones que caducan ni bien termina la emergencia, por lo que, para limitar derechos en forma más continua, o sea, para situaciones de normalidad, se requiere una ley en sentido formal y en sentido material. Por ello, entendemos que es muy dudoso que se pueda considerar que el procedimiento previsto en la Constitución para las leyes con declaratoria de urgente consideración sea visto como una ley en el

sentido formal y material porque, dada la abreviación de los plazos y la importancia que tiene la limitación de derechos, en cuanto a los derechos humanos, esas limitaciones deberían hacerse exclusivamente por una ley común y no a través de este procedimiento.

Con relación al articulado de la LUC, en primer lugar, nos preocupa el artículo 1°, relativo a la legítima defensa. Teníamos más objeciones con relación al primer proyecto que vimos; con respecto a este tenemos una objeción central, referida a cuando se plantea: "Cuando la defensa deba ser ejercida respecto de cualquier derecho de contenido patrimonial, la racionalidad deberá ser apreciada con prescindencia de que no haya existido o ya hubiera cesado una agresión física a la persona que se defiende". Para nosotros esta es una expresión oscura, que aparenta priorizar los derechos de propiedad sobre otros derechos. Nosotros creemos que lo más importante es la protección de la vida y de la integridad física, que es lo que puede llegar a justificar la legítima defensa. En ese sentido, esta afirmación de que ante "cualquier derecho de contenido patrimonial, la racionalidad deberá ser apreciada con prescindencia de que no haya existido o ya hubiera cesado una agresión física" no solo es algo muy complejo, sino que puede vulnerar derechos esenciales y puede ser cuestionado por los organismos internacionales de derechos humanos. Veremos cuál es la interpretación que pueden llegar a darles los jueces, pero para nosotros es una expresión oscura y muy compleja.

De acuerdo con lo que tenemos nosotros, el artículo 4° plantea agregar un artículo 173 bis, relativo a la resistencia al arresto. Consideramos que este es un delito que no debe existir. Vamos a aclarar que estamos hablando de resistirse, si bien físicamente, sin agresión a la autoridad, porque para eso ya existe otro delito, y es lógico que exista. Estamos hablando de la resistencia o de, simplemente, huir del lugar. Esto es complicado porque, al transformar el solo huir o resistirse físicamente en un delito, tendríamos la hipótesis de que una persona puede ser perseguida para la investigación de un delito del cual es inocente, pero al huir comete un delito por el cual se le va a sancionar.

Esperamos que este artículo se elimine o sea objeto de un cambio favorable, porque cuando se lo vincula con otros previstos, en particular, con respecto a los piquetes, manifestaciones, etcétera, la interpretación puede ser muy compleja para el juez y resultar violatoria de derechos humanos.

El artículo 11, que refiere al agravio a la autoridad policial, también tiene que ver con el artículo 173. Sobre este artículo creo que ya se ha planteado bastante por parte del relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Edison Lanza, y creo que también ha merecido comentarios de los relatores de la ONU. Más allá de que consideramos que todo el artículo es equivocado, el problema central es que "No será castigada la manifestación de mera discrepancia", lo cual es muy difícil. No me imagino a la gente circulando con un cartel que diga: "Discrepo con Fulano" o "Discrepo con la autoridad", sobre todo cuando se moviliza gente con un nivel socioeducativo complejo. No podemos pedirle a la gente que sus expresiones estén en lo que pueda considerarse dentro de la mera discrepancia.

Voy a leer algo que fue escrito hace dieciocho años por Eduardo Berti, quien en 2012 fue relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: "Por otro lado, para mitigar el 'acoso judicial', los esfuerzos deberían dirigirse a la restricción al máximo de las acciones legales que puedan iniciarse contra casos que encierran una crítica a personajes públicos. [...] La democracia representativa exige que los funcionarios públicos, o todas aquellas personas que están involucradas en asuntos de interés público, sean responsables frente a los hombres y mujeres que los representan. Los individuos que conforman una sociedad democrática delegan en los representantes el manejo de los asuntos de interés para todas las sociedades. Pero la titularidad de los mismos se mantiene en la sociedad [...]".

Voy a mencionar algo que está en esa publicación, que es una famosa sentencia que defendió el New York Times versus Sullivan, emitida por el Supremo Tribunal Federal de los Estados Unidos. Dice: "Esta Nación puede vivir en paz sin juicios por difamación basados en discusiones públicas acerca de asuntos y funcionarios públicos. Pero dudo que sea posible para un país vivir en libertad cuando puede hacerse sufrir física o económicamente al pueblo por criticar a su Gobierno, sus actos o sus funcionarios. Porque una democracia representativa deja de existir en el momento en que se absuelve, por cualquier medio, a los funcionarios públicos de la responsabilidad frente a sus mandantes, y esto sucede cada vez que puede impedirse a dichos mandantes pronunciar, escribir o publicar sus opiniones sobre cualquier medida pública o sobre la conducta de quienes la aconsejan o ejecutan". Obviamente que esto puede ser objeto de un juicio civil, pero estamos hablando de un delito, y eso es lo complejo.

El artículo 12 también nos preocupa porque extiende de un plumazo a todo el sistema penal algo que es una verdadera excepción y que solo está justificada por la gravedad de los delitos, que es la intervención del agente encubierto y del colaborador.

En general, en derechos humanos se es muy restrictivo con esto y yo quiero recordar a un autor argentino, Dante Vega, que dice: "El problema no consiste tanto en las formalidades que deben rodear la actuación de uno y de otro, sino en relación con el resto de los imputados que pueden ver vulneradas sus garantías constitucionales [...]", por ejemplo, porque el agente encubierto, sin autorización judicial, interviene en comunicaciones privadas. Esto es muy complejo. Creemos que ya es difícil aceptarlo en general para delitos como los de narcotráfico, etcétera; por lo tanto, extenderlo para cualquier tipo de delitos creemos que es un error grave.

En el artículo 13 se castiga como un nuevo delito la autoevasión. Este es un delito que no estaba previsto; precisamente, se dejó afuera por el Código Rocco, que saben de qué época es. Voy a recordar que el catedrático de Derecho Penal Langón sostenía que no puede ponerse a cargo del administrado, inclusive del recluso, su propia custodia y la obligación de guardarse; es una cuestión de la Administración. Hay algo que se conoce en doctrina como el "delirio de la libertad"; estamos hablando de la autoevasión sin roturas, sin agresión, etcétera, porque eso sí ya está castigado en el Código Penal. [13:51:14] Otras normas que nos preocupan sobre el proceso penal -ya lo deben haber escuchado- con las que aumentan las demoras en

dar noticia a la Fiscalía, y la posibilidad de poder interrogar sin presencia de un abogado. Esto nos parece violatorio del Pacto de San José de Costa Rica.

El artículo 22, si bien dice que hay que informar de los derechos, no garantiza cómo se va a realizar esa opción. Debemos recordar que todo el mundo tiene derecho a ser asistido por un abogado desde el primer momento de su detención, de acuerdo con el Pacto de San José de Costa Rica.

El artículo 26, que autoriza los registros en los procedimientos preventivos rutinarios, nos parece que también afecta en esa materia. No hablo de los procedimientos de investigación en un delito, sino, simplemente, en procedimientos rutinarios. Creo que esta extensión es equivocada.

Con respecto al artículo 29 -que habla del proceso simplificado-, tenemos una objeción. Se establece que si la defensa no se opusiera, el juez deberá acceder al pedido del fiscal. Esto significa que, en el caso de una defensa incorrecta, errónea o de una omisión, el juez no puede valorar la prueba y va directamente a la consideración del fiscal. Esto, que es aceptado a nivel civil, nos parece razonable cuando está en juego la libertad de las personas.

En cuanto a la legislación policial, nos preocupan dos situaciones. Por el artículo 45 se modifica el artículo 20 de la Ley N° 18.315, y se propone que el literal F) de ese artículo exprese que la policía hará uso de la fuerza legítima para cumplir con sus cometidos cuando "Deba disolver reuniones o manifestaciones que perturben gravemente el orden público, o que no sean pacíficas [...]". Obviamente, si no son pacíficas habrá que disolverlas, pero, luego, agrega que se exterioricen conductas violentas o tendientes al ocultamiento de la identidad. Esto nos parece absolutamente excesivo y complejo porque cualquier conducta puede ser tomada como intento de ocultamiento de la identidad; simplemente, el hecho de llevar un tapabocas puede ser considerado de esa forma. Creemos que eso no tiene sentido porque en materia de manifestación pública, que tiene que ver con la libertad de expresión -reitero que esto ya lo dijeron el relator de la OEA y los informantes de la ONU-, el predominio debe ser la libertad y la limitación tiene que ser la excepción.

Hay otro artículo que nos preocupa -no sé si fue modificado; nos dijeron que podría haber sucedido-, que refiere a la posibilidad de que un agente pueda sacar su arma sin hacer uso de ella. Nos preocupa que sacar el arma no sea la última posibilidad. No recuerdo bien el reglamento policial, pero esto nos preocupa porque, en realidad, sacar el arma constituye una amenaza y ello puede generar problemas.

Con respecto a la protección de la libertad de circulación, no tenemos más que reiterar lo que ya se ha expresado por otros organismos de derechos humanos. Entendemos que el juego de los artículos 492 a 494 permite que cualquier manifestación pueda ser considerada un piquete y, bajo esa forma, también disolverla. Si bien tengo entendido que se cambió "afectación" por "impidan" -algo que podría mejorar la norma-, el solo hecho de declarar ilegítimos los piquetes nos preocupa. Una cosa es que se puedan disolver manifestaciones que no tengan un contenido pacífico y otra que de por sí los piquetes, por el simple hecho de impedir la circulación de una vía de tránsito, puedan ser declarados ilegítimos. Repetir: si hacemos un juego con esta

situación y con la posibilidad de que la Policía disuelva el hecho y salgan personas corriendo, ello podría implicar que estuvieran cometiendo un delito.

Queremos hacer alguna mención a los menores. Hay dos artículos que nos preocupan. Como saben, el mantenimiento de los antecedentes, el tema de la prescripción y, fundamentalmente, la prisión obligatoria y su extensión están en conflicto con la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing y Directrices de Riad. Eso ya había sido objetado cuando por primera vez se puso la prisión obligatoria para algunos casos, y ahora se reitera.

Luego, hay una situación por la cual se dispone la prisión preventiva de los representantes legales cuando hay delitos cometidos por menores. No sé si la norma sigue redactada de esa forma, pero no puede haber una prisión preventiva sin pasar por un procedimiento judicial y sin que se establezca a título de qué se va a efectuar.

Hay otro artículo que nos preocupa -sobre el cual hemos opinado en su momento, como Instituto-, relativo a la famosa ley de derribos que, para nosotros, no es necesaria. Si un avión no identificado, violando las reglas de tránsito, viene a atacar directamente o genera la presunción de una agresión contra la vida y la seguridad del Estado, el derribo sería un acto de legítima defensa. En cambio, si se trata de un avión que potencialmente puede traer contrabando, droga, etcétera, la situación cambia. El problema es que, en un derribo como lo dispone el artículo -más allá de que en la forma en que está redactado es prácticamente imposible que se aplique-, estaríamos aplicando la pena de muerte, sin juicio previo, a las personas que vinieran en esa aeronave. Y ni siquiera sabríamos quiénes son, más allá de que, aun si fueran delincuentes, igualmente tendrían derecho a un juicio y, si no lo fueran -podría haber familiares de esos delincuentes-, el problema sería otro.

Entonces, desde el punto de vista de los derechos humanos, esto es muy riesgoso y no tiene ningún beneficio en cuanto a la seguridad del Estado. Si hay que aplicarlo, habría que instrumentarlo en algún otro lado de la frontera.

Finalmente, queremos hacer alguna reflexión sobre los artículos 127 y 128, que tienen que ver con el Sistema Nacional de Inteligencia del Estado y la información que produce, y se habla de la absoluta reserva. Vuelvo a decir que la reserva en la información pública es la excepción y, además, debe declararse. Por otro lado, que solo se pueda recurrir a eso cuando esté solicitado por un juez, por la defensa de un indagado imputado o acusado impide -también está el secreto judicial- que se hagan públicas las cosas que son trabajo de inteligencia pero que pueden serlo cuando ya no es imprescindible mantener la reserva. Como bien señalan los relatores de la ONU, el tema fundamental -con la declaración conjunta de 2004- es la posibilidad de control que tiene la ciudadanía de la gestión de los servicios de inteligencia. Esto es algo sobre lo que hay un acuerdo internacional.

Planteamos todas estas observaciones porque creemos, sinceramente, que Uruguay puede exponerse a denuncias y a condenas a nivel internacional; inclusive, según a qué organismo se vaya, algunas pueden ser condenas de carácter judicial -obligatorias o vinculantes- o, simplemente, recomendaciones. Uruguay es un país muy bien ubicado desde el punto de vista de los derechos humanos y, por ello, esta cuestión nos preocupa como Instituto de la facultad.

SEÑORA DÍAZ (Olga).- Para complementar lo que ha dicho mi colega, me parece importante reafirmar algunos conceptos que deben tenerse presentes en el examen de esta iniciativa y de toda otra norma y, sobre todo, de un proyecto de ley que tiende a limitar derechos humanos consagrados en nuestra Constitución de la República.

El doctor Daoiz Uriarte hizo mención a instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y a los dos grandes sistemas: el de Naciones Unidas y el Interamericano; además, habló de los órganos de estos sistemas.

Cuando nosotros hablamos de convenciones internacionales sobre derechos humanos que nuestro país ha ratificado y que entraron en vigor, nos referimos a normativa que es derecho vigente para el Uruguay, igual que la Constitución nacional. No le queda al Estado otra conducta que respetar y cumplir cabalmente con ese compromiso contraído a nivel internacional. Por ahí, a veces uno escucha decir que, si somos un Estado soberano, no nos pueden venir a indicar qué es lo que tenemos que hacer, pero ese es un concepto erróneo. Como somos un Estado soberano, en virtud de esa soberanía, nos obligamos internacionalmente a través de la ratificación de pactos, en este caso, de derechos humanos. Cuando el Estado se obliga internacionalmente no le queda otra conducta que cumplir porque periódicamente tendrá la obligación de rendir cuentas respecto a cuáles son los avances, por ejemplo en su legislación para hacer efectivos esos derechos consagrados en los distintos tratados internacionales.

Cuando hablamos de derecho internacional de los derechos humanos, uno de los principios que rigen es el de la progresividad, es decir el amparo de los derechos humanos siempre debe ir a más.

Quiere decir que en caso de que haya un retroceso en la protección o en la eficacia de estos derechos, el Estado uruguayo, no el gobierno de turno -sabemos que es el Estado uruguayo porque por ejemplo, la sentencia de Gelman versus Uruguay llegó en un período de gobierno donde los hechos no habían acontecido- que por el principio de continuidad de la responsabilidad del Estado será el responsable en caso de incumplimiento y no es el gobierno de turno.

Todo lo que señaló mi colega demuestra que muchos de los derechos aparecen conculcados, violados y se observa un claro retroceso en el amparo de estos derechos.

Como bien decía el doctor Uriarte, seguramente esto -lo anunciamos en la primera comparecencia en la Comisión- traerá aparejado observaciones de los órganos internacionales de protección, y ya las hubo.

Si el Estado realmente incumple en forma sistemática, si esta será la conducta que adoptará el Estado de ahora en adelante, no quedará otro camino que denunciar los tratados, es decir apartarse de los organismos internacionales. Seremos una isla, una cosa rara en el mundo, porque no somos ni China, ni Israel, ni Estados Unidos para darnos el lujo de no ratificar y no cumplir con los tratados internacionales. Somos el Estado uruguayo y el gran orgullo que siempre tuvimos como Estado es el cumplimiento de las normas, salvo en el tema de impunidad respecto del que hasta el día de hoy

lamentablemente reina, sobre todo en lo que respecta a los delitos de lesa humanidad, que no prescriben, y eso tiene que quedar claro: no prescriben.

Y la ley de obediencia debida tampoco aplica en estos casos.

Precisamente queremos alertar que tengamos claro que este proyecto en estos aspectos, sobre todo en lo que tiene que ver con seguridad pública, el sujeto activo en todo este tipo de delitos de violación de derechos, el sujeto activo, el responsable es el Estado a través de sus agentes, llámese Policía, llámese Fuerzas Armadas, y no hay vuelta. No hay otro sujeto activo que viole los derechos humanos, siempre es el Estado.

Quedamos a las órdenes para cualquier pregunta o duda que tengan.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias, doctora Díaz; se adelantó a la pregunta que quería formular sobre si quedábamos expuestos a observaciones internacionales.

La Comisión agradece la exposición sumamente clara de la delegación.

Agradecemos si nos dejan un ejemplar del material para ser consultado.

SEÑOR URIARTE (Daoiz).- Agradecidos estamos nosotros.

(Se retiran de sala representantes del Instituto de Derechos Humanos, Udelar)

(Ingresa a sala una delegación de Pancitas Contentas)

—La Comisión tiene el gusto de recibir a las señoras Emilie Britos y Lilián Ruiz, representantes de Pancitas Contentas, Welly Luz y Refugio Vida.

Las delegaciones disponen de veinte minutos para que presenten su exposición inicial y diez más para un intercambio, si fuere necesario.

SEÑORA BRITOS (Emilie).- Pertenezco a la protectora Pancitas Contentas Uruguay de la ciudad de Paysandú.

Vinimos a solicitar que el nuevo instituto de bienestar animal que se crea funcione en todo el país. Hace más de veinte años que trabajo con animales, rescatando de la calle, castrando, buscándoles hogares sustitutos, curándolos de heridas de todo tipo, de maltrato por intentos de degollarlos, destriparlos, ahorcarlos, de un montón de cosas. En el interior del país no tenemos apoyo. Tenemos que llenar un formulario mediante la Policía, enviarlo a Montevideo, pero la respuesta nunca llega y si llega es a destiempo porque hay animales que no tienen tiempo, tiene que actuarse en el momento en que la gente denuncia o que nosotros constatamos el caso. No podemos esperar: llenar un formulario, enviarlo a Montevideo.

A veces tuvimos que violar domicilios -está mal que lo diga pero es la realidad- para salvar al animal. Los animales son tratados como cosas y como no tienen derechos ni protección real del Estado, el dueño dice: "El perro es mío, yo hago lo que quiero". Ante eso no podemos hacer nada porque los animales no son sujetos de derecho.

También pedimos que se prohíba la caza con perros. Es impresionante la cantidad de animales que vemos al menos en Paysandú, peligrosos: dogos, pitbulls, mastines, perros grandes enseñados para matar, que los crían en un barrio común y corriente donde el perro se escapa y mata al perro de un vecino, lastima un niño o al dueño del animal. Pero no hay ninguna regulación

que prohíba eso. Muchas veces fuimos a rescatar al monte del Queguay, sobre todo -que es el que tenemos cerca-, perros que terminan muy lastimados por los chanchos-jabalíes y los dejan tirados. Cuando logran recuperarse solos son perros que arman manadas y matan ovejas, algún ternero, animales de productores que tienen razón en quejarse porque es mucho el dinero que pierden.

Esa actividad no está regulada ni penada por ley. A veces la gente propone que la solución está en matar el perro. ¡Sí; perfecto! Se mata al perro, pero el cazador seguirá criando perros, y a los dos, tres o cuatro meses estaremos con el mismo problema.

Me gustaría dejarles una carpeta para que tengan en cuenta lo que allí solicito; quiero que Lilián hable porque tiene más reclamos.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Gracias por recibirnos.

Soy escribana y abogada, coautora de este anteproyecto de ley que presentamos en 2013 con otro colega escribano y abogado también, Pablo Alesandre, que traigo nuevamente.

Este código del animal -así se lo refirió y propuso la exdiputada colorada Graciela Matiauda al actual presidente- contiene todas las soluciones que plantea mi compañera Emile Britos y en toda la República. Estamos ante un flagelo social y este código solucionaría el problema desde el vamos, porque no podemos hablar de protección cuando se reglamenta una ley bienestarista que considera a los seres sintientes y demás integrantes del reino animal como cosas, objetos de explotación. Estamos hablando de seres sintientes con la capacidad de placer como un bien y el dolor como un mal; ergo no podemos defender a unos y desproteger a los otros.

En ese entendido pedimos penar con prisión a los asesinos de vidas no humanas como prevención de los asesinatos de vidas humanas. Por ejemplo, si vamos a los estudios de los criminales más peligrosos del mundo como los múltiples y los seriales, vamos a encontrar crueldad animal. ¿Por qué? Porque toda carrera tiene su práctica, y esta carrera no es la excepción. La carrera criminal también tiene su práctica: la crueldad animal y el biocidio. Consideramos que debemos trabajar en las raíces mismas de la criminalidad previniendo el homicidio, y esta es la forma.

De paso quiero felicitar a Larrañaga por la tarea muy importante que está haciendo; me gustaría tener una entrevista con él por eso mismo, porque hay que trabajar en las raíces mismas de la criminalidad.

Si se hubiera penado con prisión al múltiple homicida Pablo Borrás en Colonia cuando ató a una gatita y la arrastró kilómetros con su moto, si se hubiera penado ese biocidio, ese asesinato de una vida no humana, se habría prevenido el homicidio de cinco vidas humanas, mejor dicho seis, porque había un bebé por nacer; apuñaló a cinco personas, una de las cuales era una mujer embarazada a término.

Ese fue un artículo del código de protección: prisión para los asesinos de vidas no humanas como prevención de los asesinatos de vidas humanas, porque todo está enraizado. Al ser todos integrantes del mismo reino todo está enraizado.

Es un gravísimo error del Código Civil y también de la Ley Nº18.471 bienestaria que se va a reglamentar porque hay un abismo entre bienestar y protección. El bienestar considera a los animales cosas u objetos de propiedad, mientras que la protección los considera seres sintientes, sujetos de derecho bajo tutela jurídica.

Esto es lo que presentamos acá porque queremos el Uruguay desarrollado en los términos de Gandhi, según el trato a los animales; queremos el país justo en los términos de Cicerón: justicia es dar a cada uno lo suyo.

Queremos un país en el que la sociedad sea sana, donde toda vida sea respetada y se cumpla el vaticinio de Da Vinci: llegará el día en el que el asesinato de un animal será penado como el de un hombre. Yo quizás no lo vea; obviamente que no, pero apelo una vez más a quien tiene la potestad de parar toda esta barbarie y lograr lo que muchos estamos pidiendo.

Juntamos veinte mil firmas para este código de protección, pero no hemos tenido suerte.

Voy a continuar con otro artículo fundamental, referido a la calidad de sujetos de derecho y no, reitero, cosas objeto de propiedad.

Proponemos que haya hospitales públicos con reparticiones en todo el país. Nosotros tenemos un hospital público. Precisamente, represento al Santuario, hospital y casa de adopción Welly Luz y Vida, que se encuentra en Toledo, Canelones. Después de muchísimas inspecciones, el propio Yamandú Orsi nos felicitó y nos dijo que hacíamos una labor en beneficio de la comuna.

Pensamos que todos quienes llevamos adelante esta tarea lo hacemos de la misma manera; cargamos sobre nuestros hombros, por empatía y misericordia, lo que debe competer al Estado, porque el Estado somos todos, y todo lo que pasa por una sociedad, pasa por la política. Los animales no son la excepción; ellos integran la sociedad, entonces también es un tema político.

Muchos votamos a este gobierno pensando en que era hora de que la protección se tuviera en cuenta. Por eso dimos nuestro voto en representación de ellos. Espero que nos representen, porque si a mí no me representan, a ellos tampoco y si a ellos no los representan, a mí tampoco.

Mi esposo es veterinario y yo soy escribana y abogada. Yo mantengo el santuario con muchas vidas y nos pasan tirando animales como cosas, y nosotros pasamos a ser depósitos, sin derechos ellos ni nosotros. Eso es lo que pedimos que tengan en cuenta.

Están invitados a ver el expediente, que se encuentra en la Intendencia de Canelones. La labor está ahí; quien quiera, la busca, porque no me dio el tiempo de preparar fotos. ¿Saben por qué? Porque no tenemos vida. Ayer vinieron dos internos. Uno de ellos era un San Bernardo enorme con una inflamación en el abdomen y mi esposo tuvo que hacerle una punción. Un veterinario cobra \$ 500 solo por la consulta; nosotros no cobramos nada. ¿Saben por qué? Porque la vida no tiene precio y, además, porque aceptamos trueque.

Creo que es un tema para pensar y apelo a la solidaridad, al sentimiento de justicia y a la empatía. Apelo a que el gobierno y los representantes del

gobierno, a quienes di mi voto con muchísima esperanza e ilusión, no se olviden de que todos somos integrantes de un mismo reino, que todos somos seres sintientes, y que si defendemos lo menos, vamos a defender lo más.

Recuerden que si se hubiera penado con prisión a los biocidas, hubieran prevenido el homicidio.

También se propone las castraciones obligatorias y masivas, la prohibición de la experimentación, la prohibición de la tracción a sangre -sustituyéndola por motos, bicicletas o lo que estimen pertinente-, y la prohibición de la extracción de yeguas preñadas hasta la muerte para venta del plasma. Lamentablemente, Uruguay es considerado uno de los países más cruentos de América Latina, y eso es muy triste.

También se habla de la prohibición de la zoofilia, porque existe, y el código también la prevé. En cuanto a la muerte de los animales destinados a consumo, se propone que sea sin sufrimiento, sin agonía, sin crueldad.

También se solicita el cierre de los zoológicos, llevando a los animales a sus hábitats naturales -porque los zoológicos son prisiones de inocentes-, y que los circos sean sin animales. Se propone que exista una materia sobre derecho animal y que se imparta a nivel primario, secundario y terciario, porque la educación es la base. Un niño tiene que aprender, y el niño aprende lo que ve.

En Las Acacias, a plena luz del día, mataron a palos a una yegua preñada que largó al potrillo de sus entrañas muertas. En ese momento había niños, porque fue en horario escolar. Como abogados, creemos que eso no solo es un delito de biocidio aberrante -asesinato aberrante-, sino que el hombre, en el derecho positivo, debe recoger el derecho natural que dice: no matarás. Con esa convicción, estudiamos derecho.

Se propone que haya abogados, jueces y policías especializada en la crueldad animal, porque como bien dijo el señor ministro del Interior -y pidió disculpas-, es un tema de misericordia, de empatía. Lo explicó bien él, y por eso no vamos a ahondar.

Por eso pedimos policía, jueces y abogados especializados como los hay en menores, como los hay en aduana, en comercial y en penal. Y este es un tema que, según mi opinión, pertenece a la rama del derecho penal. Es un derecho nuevo, un derecho animal que en Uruguay no existe, está en pañales, pero en otros países existe. Por ejemplo, para el código argentino, son temas que comprende el Código Civil, pero son sujetos de derecho para el Código Penal. Hay una dicotomía por la que los argentinos están luchando

Hay distinguidos profesionales dedicados a eso como, por ejemplo, la abogada Ivalú Turnes, que logró que sentenciaran a once meses de prisión a un violador de una perrita. Queremos copiar lo bueno.

También se propone la prohibición de venta de ganado en pie. ¿Saben lo que le hacen al ganado en pie cuando llegan a Asia? Les arrancan los ojos y les cortan las patas. Planteamos que consideren la prohibición de venta de ganado en pie por las barbaridades que les hacen a esos seres sintientes.

Otra de las propuestas es la prohibición de peleas entre animales. La Ley N° 5.657, del ilustre José Batlle y Ordóñez, prohíbe expresamente la riña de

gallos. Queremos que se respete y que se amplíe a toda pelea, como lo pide el código en uno de sus artículos.

Los criaderos también están regulados. Ese es otro problema, porque después que nacen las crías, mueren como cosas, como objetos de explotación para lucro. Se solicita que luego de que tengan tres crías, sean castradas.

En este proyecto de código de protección solicitamos que se cree una comisión de protección animal. Si en todo este tiempo hubo ciudadanos que, por empatía y misericordia, nos hemos dedicado a esta labor, consideramos que ahora debe crearse una comisión de protección en la que también seamos tenidos en cuenta, porque no está bueno solo acordarse de -como alguien dijo- las pardas fieras de las protectoras cuando hay que sacar las papas del fuego. Hay que acordarse de que un poco de experiencia en el tema tenemos y que estaríamos muy felices de poder trabajar, o por lo menos alguien que ustedes estimen pertinente que pueda representar a las protectoras, pero en esta comisión me parece que no hay.

Y voy a tocar un tema importante: comisión de bienestar animal. Ustedes habrán visto que se estaban haciendo carreras de galgos -también solicitamos la prohibición de estas carreras y las de todo tipo de animal-, motos y equinos en todo el interior. ¿Saben quiénes las avalaban y autorizaban? Veterinarios de Cotryba; increíble, pero cierto. Y estaría bueno que todo esto lo analizaran. No me gustaría ver que todos esos veterinarios que avalaban la explotación, estén representando a esa comisión. Es otro tema para que lo tengan en consideración.

Como abogada, veo que hay dos delitos: uno, contra la vida no humana, que nosotros llamamos biocidio, porque así lo establece el artículo 11 de la Declaratoria Internacional de los Derechos de los Animales, y genocidio -como establece el artículo 12-, cuando se asesina en masa a una especie. Pero, además, hay otro delito, que está tipificado por el Código Penal con prisión: el atentado a la paz pública. Afecta mi paz mental, espiritual y física ver tanto abandono, tanto maltrato, tanta crueldad hacia vidas inocentes, cuyo pecado simplemente fue nacer. Eso me hace mucho daño, y lo vivo a diario, porque tenemos el hospital. Reitero que nos hacemos cargo de muchos seres vivos que tiran como cosas. Nosotros atendemos la vida; el dinero no importa, porque el hospital lo financio yo como escribana. Por eso apelo al sentimiento de solidaridad del uruguayo y de quien está en el poder.

Considero que es un delito contra la paz pública, porque cuando se atenta contra la paz personal de muchos, se está atentando contra la paz pública del pueblo uruguayo.

Creo que ya he expuesto todo. Simplemente les comento que hubo un perro al que prendieron fuego y murió asesinado; hace un tiempo una gatita a la que prendieron fuego fue tirada por un balcón; hubo un perrito torturado en Malvín Norte; hay miles de casos y, últimamente, esos dos pobres perros que fueron asesinados por gente carente de empatía y de misericordia; esperamos que el señor ministro haga justicia como corresponde.

No tengo más nada que decir. Simplemente agradezco por el tiempo que se tomaron en escucharme.

SEÑORA BRITOS (Emilie).- Quería saber si en el Instituto de Bienestar Animal que se va a crear, están contempladas las protectoras de animales y si se va a instalar en cada departamento o se va a seguir concentrando todo en Montevideo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El proyecto de Ley de Urgente Consideración contiene generalidades; no se especifica la instrumentación.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑORA RUIZ (Lilián).- A mí no me queda claro, porque esta propuesta la vengo presentando desde el año 2013 y la respuesta es siempre la misma.

Lo que venimos a plantear en esta oportunidad es que, por favor, la incluyan en la Ley de Urgente Consideración, porque no podemos más.

Como se dijo, los derechos de los animales no humanos solo serán reconocidos cuando los que pretenden defenderlos se levanten de sus asientos, abran las ventanas y griten: esta aberrante situación no la aguantaremos ni un solo minuto más. Y yo, y creo que muchos más, estamos dispuestos a hacer eso; no aguantamos más.

SEÑORA BRITOS (Emilie).- Yo quiero saber. En realidad, no entiendo mucho cómo se van a posicionar ustedes con respecto a la LUC y el bienestar animal.

El presidente no me contestó la pregunta de si la nueva comisión va a funcionar en todo el país. Nosotros no podemos esperar por Montevideo. El problema más grande que tenemos es que en el interior estamos con las manos atadas, porque no podemos hacer nada si no lo decide Montevideo

Y no es solamente Paysandú; es todo el interior.

Otra cosa que necesitamos es que no nos exijan personería jurídica. Resulta que el PIT-CNT recauda millones de pesos por año y no le exigen personería jurídica y nosotros, que estamos haciendo una labor social, de salud pública, de bienestar animal, de seguridad pública -porque sacamos animales de la calle que terminan causando accidentes; eso es más que sabido-, y no somos reconocidos. Si no tenemos personería jurídica, no existimos, porque el Estado no ayuda; tampoco podemos poner una línea telefónica 0800 de Antel. O sea que somos inexistentes a pesar de que hacemos un gran trabajo, y eso es algo que en realidad le corresponde al Estado, porque la Constitución establece que al Estado le corresponde velar por el bienestar animal, la salud pública y la seguridad pública de todos los ciudadanos, y estamos haciéndolo nosotros. | Nosotros no estamos pidiendo plata; no queremos un sueldo ni nada por el estilo. Simplemente, queremos ser reconocidos y poder trabajar.

Con la Cotryba, nos sacaron el único apoyo que teníamos: la Policía; es decir que nos dejaron solitos. ¡No saben ustedes la diferencia que hay entre ir en un auto particular e ir en un móvil policial! La situación cambia totalmente. Si vamos solos, la gente nos dice: "El perro es mío y yo hago lo quiero". Sin embargo, si vamos con la Policía, nos responden: "Sí, señora. Tiene razón. Llévase". Esto es muy importante porque es lo que decide la vida o la muerte del animal.

Entonces, también pedimos tener de nuevo el apoyo de la Policía.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Por ese motivo, el código pide ayuda estatal para los refugios de todo el país.

Como decía mi compañera: hacemos una labor social en beneficio de la comuna. Esto lo resaltó, nada más ni nada menos, que Yamandú Orsi, a quien agradecemos. Él entendía que la comuna canaria debía ayudarnos. Nosotros creemos -y así está plasmado en el código de protección- que el Estado debe ayudar a todos y cada uno de los refugios del país. Precisamente, esto va en el mismo sentido de la aseveración que hizo el exintendente Yamandú Orsi.

SEÑOR REPRESENTANTE CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Agradecemos a la delegación por concurrir a la Comisión y por el aporte que ha hecho.

El señor presidente quedó en la condición de responder alguna de las preguntas que ustedes hicieron, pero quiero aclarar que ocupa circunstancialmente el cargo: solo fue designado para presidir esta subcomisión.

Por otra parte, el proyecto de ley de urgente consideración que tenemos a estudio no tiene origen en el Parlamento; lo recibimos del Poder Ejecutivo. Buena parte de las preguntas que ustedes han hecho no las podemos responder, básicamente, porque no somos los autores de esta iniciativa. Sí podemos recibir los aportes que ustedes realizan para tratar de incidir en la redacción final de la norma. Reitero: nosotros recibimos el proyecto de ley. Ahora, nos toca considerarlo y, eventualmente, modificarlo.

En esta subcomisión hay legisladores de partidos que integran la coalición de gobierno y, también, de la oposición. Ustedes se referían a los representantes del gobierno. Entonces, corresponde aclarar, también, que aquí no todos somos representantes del gobierno, es decir, integrantes de los mismos partidos políticos que integran el Poder Ejecutivo.

Obviamente, vamos a tener en cuenta los aportes que ustedes han hecho -así como los de todas las organizaciones que nos visitan- para tratar de mejorar el proyecto.

Estamos de acuerdo con algunos aspectos y, con otros, discrepamos; sobre eso estamos debatiendo en estos días.

Concretamente, no podemos responder por la instrumentación de la norma porque ni siquiera el origen de la letra del proyecto que tenemos a consideración procede del Parlamento.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Damos la bienvenida a la delegación que nos visita y le agradecemos mucho la exposición y los planteamientos que ha hecho.

Con relación a la pregunta que formularon, el proyecto establece que se trabajará en coordinación. Concretamente, señala: "En especial, el Instituto Nacional de Bienestar Animal deberá coordinar sus acciones, planes y programas con la Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis del Ministerio de Salud Pública, la Dirección Nacional de Servicios Ganaderos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial". Es decir que el Instituto Nacional de Bienestar Animal es uno de los pilares.

Sin lugar a dudas, esta creación amplió más la participación. Inclusive, habrá un miembro del centro médico veterinario. Es decir que el directorio va a tener muchos integrantes; no será solo un particular.

(Diálogos)

—Como decía el presidente, esta subcomisión tiene el cometido de recibir a todas las organizaciones, instituciones y grupos de personas que quieren plantear su opinión sobre el proyecto de ley de urgente consideración. En este caso, ustedes se han referido a la parte que tiene que ver con el bienestar animal. Nuestro trabajo en este momento consiste en recepcionar las críticas constructivas y destructivas: pueden ser de cualquier índole, porque no todos pensamos igual; gracias a Dios, no vivimos en un plato, sino en un océano picado.

El material que ustedes nos brindan -a veces, haciéndonos ver distintos puntos de vista porque son especialistas en diferentes áreas que nosotros no dominamos- y las respuestas que dan a nuestras dudas son herramientas que nos ayudarán a trabajar en la redacción final del texto que emitió el Poder Ejecutivo. Es decir que, ahora, el Poder Legislativo está trabajando para lograr una redacción lo más coherente posible y adecuada a la legislación.

Por otra parte, quería hacer una pregunta sobre la ley que ustedes mencionaban, pero como está por fuera de la LUC y a fin de no distorsionar el trabajo de la subcomisión -todavía debemos recibir más instituciones-, se las voy a trasladar cuando terminemos esta reunión.

SEÑOR REPRESENTANTE VIANA (Pablo).- Agradecemos a la delegación por estar aquí con nosotros.

Como dijo el señor diputado preopinante con respecto al alcance del futuro Instituto Nacional de Bienestar Animal en todo el país, está claro que deberá articular con distintas divisiones: el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, la Dirección Nacional de Medio Ambiente y la Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis, que ya hoy tienen oficinas en el interior. Este Instituto va a ser un órgano rector en la materia y, seguramente, ayudará a articular con todas las partes, inclusive, con las comunas. Pienso que eso va a quedar claro con la reglamentación, luego de que la norma sea sancionada por el Poder Legislativo.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- El señor diputado Civila dijo que ustedes no pueden hablar sobre ese aspecto...

SEÑOR REPRESENTANTE CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- No es un diálogo personal.

SEÑORA RUIZ (Lilián).-...porque no tienen la representatividad necesaria. Entonces, quisiera tener la entrevista con el señor que en el año 2013, cuando estábamos hablando con el coautor del proyecto en la Comisión especial sobre Tenencia Responsable y Bienestar Animal, se levantó, me dio un beso y se puso a las órdenes. Yo estoy buscando que cumpla lo que me dijo: que estaba a las órdenes. Estoy hablando del presidente electo, doctor Luis Lacalle Pou. Entonces, si ustedes no tienen representatividad, yo quiero que...

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora Ruiz: esta subcomisión estudia una serie de artículos; no interpela al gobierno. Aquí escuchamos sus preocupaciones y

quedan registradas en la versión taquigráfica las recomendaciones y las necesidades que ustedes pretenden que se resuelvan con respecto al articulado de la LUC

Reitero que no estamos acá para cuestionar al gobierno.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Yo tampoco estoy para cuestionar al gobierno; me expresé mal.

SEÑOR PRESIDENTE.- No estamos para cuestionar ni respaldar.

Si tienen más sugerencias con respecto al articulado, les pedimos que las expresen.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- El problema es que todavía no terminé de contestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, redondee sus respuestas.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Contestándole al señor diputado Pablo Viana, digo que nosotros hablamos de protección y, ustedes, de institutos que tienen que ver con el bienestar. A pesar de hablar el español, nos expresamos en distinto idioma: en Uruguay se hace referencia al bienestar; nosotros hablamos de protección

Repito: "bienestar" significa la consideración de los demás animales del reino animal como cosas y como producto. De hecho, esto involucra al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, donde son considerados productos. De hecho, ya venden la carne equina. ¡No me cabe ninguna duda de que pronto venderán carne canina y felina! Sé que será así porque están de ese lado. Por algo esto está en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Yo no vengo a pedir el bienestar; vengo a pedir la protección. Lo hago desde el año 2013: pido protección. Pero, reitero, parece que no hablamos el mismo idioma, a pesar de hablar español: nosotros, hablamos de protección y, ustedes, de bienestar; así que no nos podemos entender. Esto es igual que el agua y el aceite: no se mezclan.

Por otra parte, me hablan de veterinarios. ¿Se refieren a los mismos veterinarios que regulaban la carrera entre una moto...

(Interrupciones)

SEÑOR PRESIDENTE.- Por un tema de tiempo le pedimos que redondee su exposición.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Precisamente, de eso se trata: de tiempo.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Les pedimos por favor que nos digan lo último que necesiten transmitirnos para poder terminar esta reunión y recibir a las siguientes delegaciones que están esperando.

SEÑORA BRITOS (Emilie).- Yo he finalizado. Ya les entregué la carpeta con la información; espero que la tengan en cuenta.

Muchas gracias por recibirnos.

SEÑORA RUIZ (Lilián).- Una vez más vine aquí ya sin ilusiones, sin esperanzas. Pero esta vez vine preparada. Dediqué tiempo para venir y dejé mi santuario, el hospital veterinario. Pero, bueno, yo hice el planteo. En lo personal, mi conciencia está tranquila. Si ustedes quieren seguir con el "bienestar" y con toda la explotación a los demás animales que hay en este país, está bien. Yo voté pensando que el cambio era ahora, pero veo que era una ilusión personal. El señor presidente dijo que Dios nos dio la capacidad de soñar y, también, la de hacer los sueños realidad, pero veo que eso solo está destinado a algunos.

Que tengan una feliz tarde.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia.

(Se retira de sala una delegación de Pancitas Contentas)

(Ingresa a sala una delegación del Colegio Médico del Uruguay)

—Damos la bienvenida a la delegación del Colegio Médico del Uruguay, integrada por la doctora Nancy Murillo, los doctores Gustavo Ordoqui, Blauco Rodríguez Andrada y el coordinador Álvaro Núñez.

SEÑOR RODRÍGUEZ ANDRADA (Blauco).- Agradecemos que nos hayan recibido. Soy el actual presidente del Colegio Médico del Uruguay; para la institución es un honor estar acá.

Voy a hacer una breve reseña sobre el Colegio Médico del Uruguay. Se trata de una persona pública no estatal, creada por la Ley N° 18.591 que vela, en resumen, por la calidad asistencial en nuestro país, derechos y deberes, tanto de los médicos como de los usuarios. Por ley, el ciento por ciento de los médicos de nuestro país debe estar afiliado al Colegio Médico del Uruguay, y actualmente rondan los quince mil.

Hemos venido, sobre todo, para tratar de que se reincorporen a la LUC los artículos cuya numeración era 387, 388, 389 y 390, y vamos a explicar por qué. A su vez, estos artículos están muy relacionados con la Ley N° 18.591, que crea el Colegio Médico del Uruguay. El numeral 3) del artículo 4° de dicha ley establece: "Garantizar la calidad de la asistencia brindada por los médicos, así como la protección de los derechos de los usuarios". Sentimos que esos cuatro artículos están muy relacionados con esa máxima que acabamos de exponer.

El artículo genera la figura de una presunción simple a favor de los equipos asistenciales, en el caso de una presunta denuncia por mala praxis, ya sea civil o penal, siempre y cuando se cumpliera con los artículos 388 y 389. Es importante que desde el principio quede claro que es una manera de generar derechos, tanto para los integrantes de los equipos asistenciales, para que puedan trabajar más tranquilos, para que disminuya la medicina defensiva -después podemos hablar sobre este tema-, como para los usuarios. ¿Por qué? Porque para que se cumpla esa presunción simple a favor de los equipos asistenciales tiene que cumplirse el actuar médico establecido en los artículos 388 y 389.

El artículo 388 refería a que siempre, en el actuar médico, los integrantes de los equipos asistenciales seguirían protocolos que, de mayor a menor nivel, serían generados por el Ministerio de Salud Pública, por las direcciones

técnicas de las instituciones de Salud Pública y privadas de nuestro Sistema Nacional Integrado de Salud o, en su defecto, que siguieran protocolos de las cátedras de las especialidades correspondientes que estuvieran desarrollando.

El artículo 389, otro gran garante de derechos para ambas partes de la relación asistencial, hablaba del correcto registro en la historia clínica del usuario, del paciente, de todos los procedimientos y actos que se le realicen. Está muy relacionado con el 390 que refiere a la prescripción médica en cuanto a la prescripción farmacológica. Ese artículo pide que en la historia clínica se describa bien la forma, las características, las dosis, etcétera, de esa prescripción farmacológica.

En resumen, estos cuatro artículos están relacionados entre ellos. Desde nuestra humilde opinión, deberían incorporarse los cuatro, porque son garante de derechos, tanto para los equipos asistenciales, para el sistema de salud como, fundamentalmente, para los usuarios. ¿Por qué son garantes de derecho? Porque para cumplirse la máxima de la presunción simple a favor de los equipos asistenciales, para poder realizar una denuncia de mala praxis, deben cumplirse los artículos 388 y 389, o sea, cumplir con protocolos y realizar un correcto registro en la historia clínica, grandes garantes de derechos para los usuarios.

SEÑOR ORDOQUI (Gustavo).- Les agradecemos la posibilidad de conversar sobre este tema que nos ha mantenido en desvelo los últimos meses, desde que advertimos la importante falencia de esta normativa.

Para nosotros, lo más importante hoy es destacar la importancia de por qué consideramos que esta normativa es absolutamente imprescindible. No venimos a cuestionar, sino a aplaudir a quienes la propusieron por primera vez. Es increíble, pero no venimos a criticar sino a decir: "Señores, esto está bien hecho, mantengámoslo". El propio médico les está diciendo: "La forma en que están regulando un tema nos es favorable; por favor, vamos a mantenerla".

¿A qué realidad responde esto? ¿Por qué hay tanta urgencia? Si no conocemos la problemática del médico, si no la vivimos, si no traspiramos la camiseta -al estilo uruguayo-, nunca nos daremos cuenta y podría quedar en un tema teórico.

Debemos tener en cuenta lo que representa el ejercicio de la profesión médica en la actualidad, la inseguridad en la que hoy se mueve el médico. Pasamos de una época a la que llamamos "paternalista", en la que el médico era absolutamente todo en la relación médico-paciente, a otra en la que el paciente pasa a ser el sujeto principal de la relación, siendo el que debe dar el consentimiento informado y tiene carta de derechos. ¿En qué termina todo esto? En una contraposición de derechos que, como dice Gamarra, ha desembocado en una gran cantidad de demandas. En una oportunidad, un médico al que tuve oportunidad de darle una mano me dijo: "Ordoqui: ¿quiere que le diga la verdad? Son los únicos juicios que siempre se pierden, porque aunque los gane, el demérito y el desprestigio que recibe el médico son lo peor que le puede pasar, mucho peor que en cualquier otra profesión".

Lo cierto es que los médicos viven un montón de inseguridades e intranquilidades y se empieza a hacer lo que se llama la medicina preventiva. Hoy los médicos pueden ser castigados de muchas formas por un sinnúmero

de abogados inescrupulosos que propician los juicios repartiendo tarjetas en los centros asistenciales. ¡Vaya si los hay! Ellos han hecho de esto un globo -hay que hablar claro las cosas-; este es el problema. Entonces, el médico está azotado con los juicios, abarrotado de problemas, y aparece una ley que le da una mano, como bien decía el presidente, no a su favor, exclusivamente, y en contra del paciente, sino en favor de ambos, porque si el médico actuó en forma correcta, si utilizó las prácticas adecuadas, documentó en la historia clínica, es decir, hizo todo como correspondía, tiene una presunción a favor de que le va a ir bien en el proceso, no como ahora, que no tiene nada, que además de la razón tiene que tener suerte. No puede ser, mis queridos amigos, que hoy un médico necesite suerte para ganar un pleito. Esto se los dice alguien que está interiorizado en la temática. Nos preocupan sobremanera las dificultades que estamos viviendo.

Debe quedar muy claro que el paciente también es el gran beneficiado. Que se le exija al médico que lleve la historia clínica como corresponde y que cumpla con determinadas prácticas redundará en beneficio del paciente. O sea que tenemos dos beneficiados: el médico y el paciente. Es algo que está muy claro. Por favor, incorporemos esas disposiciones.

No quiero hacer teoría sobre los aspectos formales, porque para eso están ustedes que saben sobre legislación.

Se me ha dicho: "Ordoqui ¿por qué no esperan otra oportunidad?". Se trata de algo urgente. Venía escuchando en la radio lo que está pasando en Treinta y Tres. Los médicos ya comienzan con la zozobra de no saber si tendrán las camas y respiradores necesarios. El presidente tuvo la amabilidad de consultarme: "Ordoqui, ¿qué pasa si no dan los respiradores y tenemos que optar y atender a unos sí y no a otros? ¿Cómo resolvemos el tema?" En esa zozobra viene un artículo de una ley de urgente consideración que trata de buscar una solución equilibrada y le decimos al médico: "No, usted afuera; espere".

Hay algo que no me cierra. Por eso lo planteamos

Quedamos a las órdenes para contestar cualquier consulta.

No voy a referirme a la normas porque ya lo hizo el presidente. Las normas eran muy claras; lo único que hacían era crear una presunción simple. O sea que son presunciones que admiten prueba en contrario. No es que se le va a perdonar al médico haga lo que haga. No es así. Si el médico responde a las prácticas de la medicina, a los protocolos y cumple con las pautas, si lleva ordenada la historia clínica, tendrá una presunción simple a su favor. ¡Y vaya que eso los puede tranquilizar! ¡Vaya que vamos, de alguna manera, a bajar un poco la presión sobre estos médicos en un momento, repito, tan difícil como el que estamos viviendo ahora!

Tengo la ilusión de que sean iluminados y vean este tema -al margen de todos los demás, que podrán tener una u otra solución-, que tiene una carga de humanismo y realismo muy importante.

SEÑORA MURILLO (Nancy).- Soy secretaria del Colegio Médico del Uruguay.

El presidente hizo un resumen sucinto de las leyes que pretendemos que sean reincorporadas a la LUC. El doctor Ordoqui -en su calidad de jurista- hizo

una interpretación jurídica y explicó por qué estas leyes son tan importantes. Yo voy a hablar como integrante del Colegio, pero desde el punto de vista del médico práctico, que se enfrenta todos los días con el paciente. Además de hacer gestión en el Colegio, yo hago asistencia.

El doctor Ordoqui manifestó que el médico se veía afectado de múltiples formas cuando enfrentaba un juicio de mala praxis. Él dijo que, aunque gane el juicio, el médico siempre pierde, pero omitió decir que la mayor afectación que tiene es la emocional. Ustedes no saben lo que significa para un médico, aunque sepa que tiene la razón, que actuó correctamente y de buena fe, recibir una demanda de un paciente.

La relación médico-paciente es estrictamente humanista, basada en la confianza de ambas partes. Si no fuera así, sería imposible llevar la tarea a cabo. Es necesario que el paciente tenga la confianza de que yo voy a hacer lo que la *lex artis* me indica, y yo debo tener la confianza de que si se complica -porque la medicina no es una ciencia exacta-, no seré demandada. Si no existe esa confianza, aplicaré medicina defensiva. Esa forma de actuar, en otros países del mundo, llevó a que muchos médicos no ejercieran, porque las primas de los seguros eran muy altas y se exponían a demandas de mala praxis, con todo lo que emocionalmente significaba para ellos.

En algunos países del mundo, los ginecólogos -yo soy ginecóloga- han decidido no asistir más partos. Entonces, en algunos poblados del primer mundo, los médicos residentes o recién recibidos son los únicos que por necesidad, para ingresar al mercado laboral, asisten los partos.

Como ya se ha dicho, los artículos que queremos que se reincorporen no generan perjuicio a ninguna de las partes; protegen al paciente. El hecho de que el acto médico deba ajustarse a los últimos protocolos determinados internacionalmente por la OMS, por las direcciones técnicas de cada institución y por las cátedras de la Facultad de Medicina, asegura al paciente que nosotros vamos a usar la mejor evidencia científica *ad hoc*.

Como recién dijo el doctor, es obligatorio que los médicos confeccionen correctamente y de manera amplia la historia clínica, para detallar qué hizo y por qué. Asimismo, servirá de prueba para mostrar que el médico actuó de buena fe y de acuerdo a la *lex artis*; favorece al médico para no tener la carga de la prueba sobre sí. La prueba es la historia clínica, y es refutable, porque admite pruebas en contrario. Como dijo el doctor Ordoqui, es una presunción simple.

Si queremos verlo con una visión macro podremos observar que esto favorece al sistema de salud. Al evitar la medicina a la defensiva, se evitará que los médicos, para protegerse, soliciten exagerada paraclínica, para que no se le cuestione por no haber pedido determinados estudios. Si nos basamos en los protocolos, la salud pública gastará en cada paciente lo que realmente necesita y no lo que hoy gasta para protección ante eventuales demandas por mala praxis.

Por todos estos argumentos, creo que los cuatro artículos mencionados deberían volver a la LUC.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Quiero dejar una constancia en la versión taquigráfica para conocimiento de todos los señores diputados.

Los cuatro artículos mencionados por el Colegio Médico figuraban en el borrador del anteproyecto de enero y en ningún momento ingresaron en el texto del proyecto de ley que se envió a la Asamblea General. Digo esto porque buscábamos los artículos, no los encontrábamos y nos vino a la cabeza la posibilidad de que nos estuviéramos remitiendo al borrador del anteproyecto de ley.

Esto no es menor y sirve para el análisis. En ningún momento esos cuatro artículos fueron parte del proyecto de ley remitido a la Asamblea General.

Se toma nota del planteamiento, pero con la salvedad de que en ningún momento fue parte del articulado remitido por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ORDOQUI (Gustavo).- No venimos a decir que estaba excluido de tal o cual proyecto. Sí estamos seguros de que figuraba en el primer proyecto, que también tenía a la telemedicina; de ahí se sacó la Ley Nº 17.869, que fue un excelente aporte. En la misma Sección en la que figuraba lo de la telemedicina estaban estos cuatro artículos. Me refiero siempre a la primera versión, que para nosotros ya estaba encaminada, pero si después en el camino se cambió, ahí vino el gran problema. Yo no hago juicios de valor sobre por qué, ni qué, ni cuándo, ni voy a hacer magia; no sé por qué fue. Nunca nadie nos dio una explicación; y cuando algo tan importante desaparece, por lo menos alguien tiene que decirte: "Desapareció". ¡Perfecto! Yo no soy legislador, puedo compartir eso o no, pero debería haber una razón. El problema que tuvimos acá es que desaparecieron los artículos sin ninguna explicación, cuando entendemos que sería positivo que quedaran.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Blaugo).- Acá hay otro hecho muy importante: que tenemos una oportunidad histórica de dejar un mojón de importancia, de calidad y de equidad asistencial en el sistema de salud uruguayo.

Actualmente, no existen protocolos nacionales de patologías; a lo sumo algunas instituciones públicas o privadas a título casi empresarial pueden manejar algunos protocolos. Es decir que de incluir estos artículos estaríamos garantizando, nada más ni nada menos, el hecho histórico de que ante una misma patología cualquier persona en el territorio nacional reciba el mismo tratamiento.

Reitero que, si se incluyen estos artículos, tendremos una oportunidad histórica de generar equidad y calidad asistencial para todos los uruguayos por igual.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Comparto el planteamiento de la delegación.

El primer anteproyecto se viralizó y se hizo público en enero; allí figuraban los artículos mencionados, pero no fue el que ingresó al Senado.

Entonces, desde mi lugar lo que planteo a la coalición y a la oposición es que cuando sea pertinente se evalúen estos artículos. Esto llegó a manos de la gente y como no entró al Senado, creo que debemos respaldar la primera

comunicación realizada, que fue un anteproyecto -que también estaba especificado y aclarado-, que se podrá considerar y discutir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos los aportes brindados por la delegación.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Blaucó).- Hemos dejado material escrito a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación del Colegio Médico del Uruguay.- Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Guardaparques)

—Damos la bienvenida a la delegación de la Asociación Uruguaya de Guardaparques, integrada por las señoras Mariana Pérez y Bettina Amorín, y el señor Ramiro Pereira.

SEÑORA PÉREZ (Mariana).- Buenas tardes a todas y todos. Somos representantes de la Asociación Uruguaya de Guardaparques y en esta instancia venimos a traer nuestras reflexiones sobre los artículos.

Cuando recién surgió la LUC, elaboramos una carta respecto a las modificaciones de la ley, con el apoyo de treinta organizaciones de la sociedad civil de todo el país, junto a una petición de Change.org, que cuenta con diecinueve mil firmas, aproximadamente. Esto fue en el proceso en el Senado.

Ahora, para la instancia en la Cámara de Representantes, Coendú elaboró una carta a la que nosotros adherimos y que está respaldada por setenta organizaciones de la sociedad civil.

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- En cuanto a la nueva redacción de los artículos relativos a la ley de áreas protegidas, queremos remarcar la importancia del Sistema Nacional de Áreas Protegidas como parte de la estrategia nacional de conservación de la biodiversidad, que surge a partir del artículo 47 de la Constitución y de la Ley N° 17.283, que consideran de interés general la protección del medio ambiente.

Estas modificaciones -que se presentaron y se presentan actualmente- implican un debilitamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que no tiene la fuerza suficiente para desarrollar toda su potencialidad como sistema.

En la redacción que se aprobó en el Senado se incorporaron mecanismos de debilitamiento ya que se superponen otro tipo de instrumentos legales, como los de ordenamiento territorial, a las nuevas modificaciones. En ese sentido, se priorizan decisiones locales, que se ven reflejadas en estos instrumentos, que son válidos, muy importantes y los consideramos como una fortaleza para la conservación del medio ambiente, pero no tienen como finalidad explícita la conservación de la biodiversidad y la creación de áreas protegidas. Entendemos que se está dando prioridad a una medida que no tiene como objetivo la creación de áreas protegidas sobre una medida que sí lo tiene. Esto lo vemos como un debilitamiento.

A su vez, esto va a generar un aumento en la burocracia y en los procesos de gestión de las áreas protegidas, ya sea para la creación de nuevas áreas como para modificar las existentes. Los instrumentos de ordenamiento territorial pueden tener prioridad a nivel local pero no en lo que refiere a las áreas protegidas. Un sitio que a nivel nacional puede ser considerado como

prioritario para ser conservado, a nivel local puede ser prioritario para realizar otras actividades. Esto es un problema que se puede dar y se ha dado en los procesos de creación y modificación de las áreas protegidas, pero se han salvado las discrepancias en base a las negociaciones entre los gobiernos locales y el gobierno central.

En todas las áreas protegidas que tenemos en nuestro país los gobiernos departamentales han participado fuertemente, salvo en los casos del Parque Nacional Esteros de Farrapos o en el Parque Nacional San Miguel, que eran propiedad del Estado. En estos casos las intendencias tuvieron una participación un poco menor porque no se veían afectadas directamente.

Otro de los problemas que conlleva esta formulación es que los instrumentos de ordenamiento territorial son locales y dependen de las intendencias. ¿Qué sucede cuando un área protegida está delimitada por criterios ecológicos y se ve superpuesta en la división de dos o más departamentos? Por ejemplo, el área protegida de la laguna Garzón abarca a dos departamentos y allí tenemos diferencias con respecto a los instrumentos de ordenamiento territorial. Lo mismo ocurre con los humedales del Santa Lucía, con una superficie muchísimo más grande que involucra a tres intendencias. Ahí los problemas de interacción son mucho mayores. Más allá de que las áreas protegidas pueden llegar a coordinar entre las distintas intendencias la realización de mecanismos de conservación correctos, los instrumentos de ordenamiento territorial de arranque ya van a tener limitaciones de un lado o del otro de un arroyo o un río, lo que a nivel ecológico no significa una diferenciación: los animales no diferencian un lado y otro del arroyo.

Además, según lo propuesto, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial quedaría en el ministerio de vivienda y el propuesto ministerio de medio ambiente, a partir de un instrumento de ordenamiento territorial que tiene una evaluación ambiental estratégica, tendrá que avalar instrumentos de ordenamiento territorial locales que después podrán verse en contraposición con la creación de áreas protegidas que van a depender, por potestades de la Dinot, del ministerio de vivienda. Entonces, vamos a tener más difuminada la responsabilidad dentro del territorio, que ya de por sí tiene bastante superposición porque están el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; las Fuerzas Armadas; el Ministerio del Interior; en algunos casos, el Ministerio de Turismo; los gobiernos departamentales; los entes autónomos, y el futuro ministerio de medio ambiente. Todos ellos tienen competencia sobre las áreas protegidas y sobre el territorio, lo que va a implicar una mayor burocracia y una mayor dificultad de coordinación para desarrollar las áreas protegidas.

Por otra parte, en el artículo 475 de la LUC que sustituye el artículo 6° de la Ley N° 17.234, del año 2000, se incorpora un párrafo referido al proceso de expropiación que establece la conclusión a los noventa días del proceso expropiatorio. Esto es una regresión en la normativa, porque esto es parte de Ley N° 17.234, que tenía la misma formulación, y tengo entendido que no es constitucional.

Además, el proceso de expropiación no es exitoso para las áreas protegidas. En los años sesenta hubo ejemplos de procesos expropiatorios que en los noventa se revirtieron, y los predios fueron devueltos a los originales

propietarios, como pasó en Cabo Polonio o en Arequita. Actualmente, dadas las actuales perspectivas de crisis económica y de salud, los procesos expropiatorios no van a ser prioritarios para el gobierno; entonces, vemos una mala señal en este sentido.

En cuanto a los cambios de los artículos, tenemos que la creación de los fondos específicos para áreas protegidas desconoce la existencia de un fondo de áreas protegidas que ya existe dentro de la Ley N°17.234, que debería financiarse no se sabe muy bien cómo; además, ha tenido problema en el sentido de que no se ha redistribuido dentro de las áreas protegidas. Otro problema que existe es que al finalizar el año lectivo lo que no se utiliza vuelve a las arcas de Rentas Generales. Consideramos que sería más útil fortalecer ese fondo, darle una buena reglamentación y dotarlo de presupuesto, que generar diecisiete áreas protegidas -son las que hay en el país-, diecisiete nuevos fondos que van a implicar un mayor trabajo administrativo para las administraciones de las áreas protegidas.

Tampoco queda claro en la redacción de los artículos quién se va a hacer cargo de esos fondos, quién los va a manejar, quién va a decidir en qué se van a gastar. Además, se habla de zonas y no de que los fondos se van a ejercer directamente en las áreas protegidas para las que fueron creados; no se indica que deban ser para la gestión del área protegida. Perfectamente, podrían ser para obras viales que podrían no tener nada que ver con la gestión de las áreas protegidas y eso también lo vemos como un problema.

Otra de las dificultades que vemos a nivel nacional en torno a las áreas protegidas es que hay una visión que no es la versión moderna de las áreas protegidas. Estas han cambiado de paradigma, desde ser espacios totalmente cerrados para el público, solamente para el turismo o para la investigación, donde no se puede hacer nada, no se puede tocar nada, a ser en la actualidad, a nivel mundial -y esto se ha impulsado también dentro del país-, espacios que tienen participación de la gente, centros poblados y producción. Varias personalidades y jerarcas tienen la visión de que dentro de las áreas protegidas no se puede producir. Nosotros queremos sacar un poco esa imagen y marcar la importancia de la producción en las áreas protegidas, pero tiene que ser básicamente sustentable.

Lo otro es que la visión del sistema de áreas protegidas es un sistema y nivel local podría no detectarse la importancia de un sitio para el sistema en sí. El sistema debe incluir criterios como complementariedad, conectividad y representatividad. Dentro de las áreas protegidas deben estar contemplados y representados todos los ambientes, las especies y los procesos ecológicos que sean importantes para el país, y eso no lo va a contemplar un solo departamento o un solo gobierno departamental.

Por otra parte, los gobiernos departamentales en sí no tienen como función la conservación de la naturaleza. Hay algunos departamentos que tienen sistemas de protección ambiental, pero la mayoría de las áreas protegidas tienen que ver con procesos nacionales.

SEÑORA AMORIN (Bettina).- Debemos tener en cuenta que Uruguay tiene compromisos asumidos a cumplirse en este año 2020. Parte de ellos tienen que ver con llegar a tener una superficie de 17% del territorio nacional bajo un tipo de mecanismo de conservación y eso está lejísimos de ser cumplido; ni

siquiera hemos llegado a un 2%, considerando todas las zonas marinas, que son una gran parte de ese porcentaje. En esa línea, nos preguntamos por qué se están queriendo hacer estas modificaciones ya que es evidente -por la lectura que nosotros hacemos- que se está debilitando el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Un sistema nacional debe tener carácter de sistema nacional, con la trascendencia que ello tiene, y no fragmentarlo en decisiones locales. Si bien hoy esas decisiones están siendo contempladas dentro de un sistema nacional, eso no puede ser prioritario ante la lógica de un sistema. Entonces, nos preguntamos si acaso se está queriendo debilitar ese sistema nacional y cuál es la estrategia de conservación. Si las áreas protegidas son la principal estrategia de conservación a nivel mundial, creemos que estaríamos yendo en la dirección incorrecta si no respaldamos a nuestro sistema de áreas protegidas como estrategia de conservación. Entonces, si no es el de las áreas protegidas, ¿cuál va a ser el mecanismo de conservación que Uruguay va a aplicar y por el cual va a tener que dar respuesta a los compromisos firmados internacionalmente?

Como decían mis compañeros, creemos que es claro que esto va en la línea de políticas regresivas en materia ambiental. Lo que creemos -por lo menos, es nuestra lectura- es que esto tendería a ser inconstitucional; y, personalmente, creo que es hasta inmoral. En tiempos en los que el ambiente ha pasado de ser un tema puramente de ecologistas a ser una situación que nos convoca a todos, más que nunca debemos poner la atención que corresponde en esto.

Como decía Ramiro, no tenemos muy claro qué es lo que se ha buscado con estas modificaciones, con esta incorporación de los artículos. Ha habido idas y venidas, entonces nos surge la pregunta de qué es lo que realmente se pretende. Teniendo en cuenta que hubo una discusión tantos años para la construcción de un sistema, que estemos tan rápidamente queriendo resolver esto, nos deja la pregunta abierta. De hecho, las confusiones que se han escuchado en los medios nos hacen preguntarnos si realmente hay un conocimiento profundo de lo que implican las áreas protegidas. Hace un tiempo estuvimos con los senadores, escuchamos declaraciones políticas en diferentes ámbitos y parecería que falta información respecto a lo que son las áreas protegidas; entonces, nos preguntamos qué es lo que realmente se está pretendiendo con estos cambios.

Finalmente, consideramos que la política ambiental es una política de Estado, y para asegurar su continuidad y durabilidad es necesaria una discusión a todos los niveles de participación, principalmente, con lineamientos técnicos claros, priorizando las políticas y conceptos de manejo modernos de sistemas de áreas protegidas, sin caer en la regresión de políticas en materia de política ambiental.

Básicamente, consideramos un error que en este proyecto se modifique la ley del SNAP sin una discusión con todos los interesados y de forma consultiva, como indica el Acuerdo de Escazú. También consideramos un error que se busque reducir la superficie de las áreas protegidas o se apunte a la creación de áreas protegidas pequeñas sin capacidad de mantener procesos ecosistémicos o poblaciones de especies, y que se realicen cambios a contracorriente de todos los criterios técnicos nacionales e internacionales; queda más que claro que las setenta organizaciones que respaldan estas

cartas consideran que esto no va en la línea de los acuerdos que Uruguay firmó.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a una ronda de consultas. Les recuerdo que esta dinámica no se trata de dar nosotros respuestas o hacer consideraciones valorativas, sino de formular preguntas para recoger más insumos

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Sabemos que hay una cantidad determinada de guardaparques financiados por el sistema y otro tanto financiados por las respectivas intendencias; nos gustaría saber cuál es la cantidad de unos y de otros.

La segunda pregunta es específicamente sobre el artículo 474. Se dice que el texto, tal cual está, debilita el Sistema Nacional de Áreas Protegidas por superponer o poner en pie de igualdad intereses locales o departamentales con el interés nacional o general. ¿Esto se debe estrictamente al hecho de tener que ser -como dice el texto- "en acuerdo con los Gobiernos Departamentales" al momento de su incorporación o al plan de manejos? Como bien se decía, en los hechos las intendencias están formando parte, entonces, quiero consultarles si ese debilitamiento ustedes lo ven por el hecho de ser el acuerdo al momento de la incorporación o de la ampliación. [15:59:56] La última cuestión -más que una pregunta es una constatación- es la siguiente. Se hizo referencia a que se volvía al tema de los noventa días. Sin embargo, según nuestro comparativo, ese tema figura en la ley vigente. En realidad, eso está encaminado y no se agrega. Es verdad que en el texto que ingresó a la Asamblea General había ciertas modificaciones que, al momento de ser aprobado por el Senado, no fueron tenidas en cuenta.

A los efectos de la versión taquigráfica, quiero aclarar que el tema de los noventa días está en la ley vigente. No es un retroceso porque es lo que rige hoy.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Me gustaría saber si su Asociación reúne a guardaparques dependientes de varios organismos o de uno solo.

Además, les agradecería que ahondaran un poco con respecto a que las intendencias están involucradas en la gestión de las áreas protegidas o que tienen alguna participación. ¿Qué es lo que hacen? ¿Hay alguna excepción? ¿Con la intervención de las intendencias surge alguna dificultad?

Por último, deseo conocer si hay algún área que debería estar protegida hoy y no lo está. Hablo de algún caso claro, manifiesto. Por ejemplo, si no estuviera la Quebrada de los Cuervos, eso tendría que estar. ¿Hay algún área que tendría que estar protegida y no lo está?

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Ustedes consideran que esta última redacción -que ya tiene modificaciones- también pone en riesgo alguna nueva área protegida que se pudiese proyectar o alguna nueva ampliación? ¿Se amenaza la ampliación del sistema?

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- El número de guardaparques trabajando en el sistema es de cuarenta y seis, de los cuales hay cerca de diez que somos dependientes directos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con contrato directo; hay tres más que tienen contrato de

empresas unipersonales con el Ministerio y el resto son dependientes de las intendencias o de otro organismo. En muchos casos, los convenios de las intendencias con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente son para financiar a los guardaparques. Es más: en algunos casos han peligrado los contratos de los guardaparques porque demoran en llegar los fondos de los convenios de las intendencias con el Ministerio.

En cuanto al debilitamiento, va más por el tema de los mecanismos no tanto porque se deba negociar o buscar acuerdos entre las intendencias y el Ministerio, sino más por los mecanismos utilizados o las demoras. En general, los procesos de generación de áreas protegidas son bastantes largos; no bajan de dos o tres años. Algunos más sencillos, como el de Isla de Flores -un área que no necesita prácticamente ningún tipo de negociación- es muy fácil de general pero, con todo, demoró uno o dos años.

Por lo tanto, los procesos de generación de áreas protegidas o de modificación son consultivos con las intendencias; en ellos participa la población local, y son largos. Si, además, seguimos sumando impedimentos o pasos que se deban cumplir, los procesos van a ser aún más largos.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Quiere decir que actualmente ya son en consulta.

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- Así es, señor diputado. Por ejemplo, la modificación en la Quebrada de los Cuervos surgió de los pobladores locales. En el proceso de Paso Centurión, el origen fue un área protegida departamental que ya existía. Se trata de procesos consultivos y participativos entre las intendencias y el Ministerio.

SEÑORA PÍREZ (Mariana).- La administración de las áreas es compartida. De hecho, las intendencias ya manejan rubros para contratos de personal o para la administración. Entonces, hay un diálogo previo, que forman parte de la administración en muchas de las áreas.

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- El párrafo de los noventa días se había quitado en la modificación de la Ley N° 17.234, de 2005, me imagino que como forma de agilizar los trámites. Cabe señalar que los procesos administrativos del Estado son lentos y engorrosos, y puede suceder que en noventa días no tome posesión física del área. Supongo que por eso se había retirado eso de la redacción del artículo; ahora se vuelve atrás.

SEÑORA PÍREZ (Mariana).- La Asociación Uruguaya de Guardaparques está funcionando desde 1999 como organización de la sociedad civil, y nuclea tanto a los guardaparques funcionarios de la intendencia como a los unipersonales y retirados. En realidad, nuclea a todo el conjunto de los guardaparques que trabajan actualmente, que trabajaron o que, de hecho, se desempeñan a nivel de las intendencias y no solo dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- También hay gente del ámbito privado.

Con respecto a la participación de las intendencias, en la mayoría de las áreas protegidas -por lo menos las que tienen territorio no totalmente público- son coadministradas. La administración de las áreas protegidas se declara a través de un decreto ministerial que designa quiénes son los administradores. Por lo general, las intendencias son partícipes en la

administración de las áreas protegidas. Salvo un área protegida privada, que pertenece a UPM, todas las demás tienen participación del Ministerio y de algunas intendencias.

Con respecto a qué áreas estarían faltando, hay trabajos de consultaría realizados a través del Sistema Nacional de Áreas Protegidas para designar las áreas de importancia ecológica para la conservación. Por ejemplo, tenemos la Sierra de las Ánimas sin protección, además de Aiguá y Salamanca; se trata de zonas muy importantes para la conservación.

SEÑORA AMORÍN (Bettina).- En el caso de la Sierra de las ánimas, estamos hablando de la cabecera de cuenca del agua de la Laguna del Sauce, que abastece a todo Maldonado. Entonces, ¡sí será prioritaria para tener alguna figura de conservación!, pero no la tiene.

SEÑORA PÍREZ (Mariana).- Dentro de la lógica del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y de los sistemas departamentales que se pudieran generar, una de las inquietudes de nuestra Asociación y de los vecinos acerca de por qué en la Sierra de las Ánimas no había ningún tipo de figura de conservación era que a nivel nacional no solo se considera la importancia ecológica, sino que también entran en juego determinados criterios, como la viabilidad administrativa y otros aspectos burocráticos y de gestión, algo que complejiza aún más los lugares de identificación de prioridad para la conservación. Además del apoyo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, estaría bueno que la intendencia generara algún tipo de mecanismo de conservación para ese espacio. Parece que muchas veces las lógicas departamentales implican otro montón de aspectos y la conservación directa no es algo prioritario. Por ello, la necesidad de que esta cuestión sea más interrelacionada, para que no se dé mayor relevancia a una cosa o la otra; debería ser un proceso de interacción, de vínculo y de diálogo constante. Eso se está dando, pero debería quedar más evidenciado.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Puede suceder que el comparativo tenga algún error; de hecho, hemos encontrado que hay que realizar pequeños ajustes. Sin embargo, en honor a la verdad, debo decir que estaba revisando el artículo 6º de la Ley N° 17.234, modificada por el artículo 363 de la Ley N° 17.930 -la única modificación que figura en la referencia parlamentaria- y lo que se modifica es el primer inciso, no el cuarto, que es el de los noventa días. Por lo tanto, está vigente.

SEÑOR PEREIRA (Ramiro).- En cuanto a la pregunta acerca del riesgo de ampliaciones del sistema, más que las modificaciones en sí, creemos que está puesto en la prioridad que da el gobierno. Por las declaraciones recientes acerca de reducir o limitar las áreas protegidas o sus modificaciones, consideramos que eso es más peligroso que la última redacción. Creemos que el peligro va más por la burocratización y las trabas que puedan generarse por esta superposición de instrumentos.

Consideramos sumamente importante que estos temas sean tratados a nivel público, que impliquen una discusión de fondo, con todos los participantes interesados en las áreas protegidas. Planteo esto porque las áreas protegidas son un bien general y van más allá de los intereses de ciertos sectores productivos o de una población local, involucran a todo el país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación. El material que nos proporcionaron será distribuido a todas las bancadas.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación Uruguaya de Guardaparques)

(Ingresa a sala integrantes del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Udelar)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a los profesores Hugo Barreto y Hugo Fernández, director y secretario respectivamente del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Las delegaciones disponen de veinte minutos para una exposición inicial y luego se realizan las consultas de los legisladores.

SEÑOR BARRETO (Hugo).- Gracias por la invitación.

Me acompaña el profesor Hugo Fernández, secretario del Instituto del Derecho del Trabajo de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

Queremos comentar algunos puntos de vista acerca de los temas que más nos llaman la atención o preocupan.

Antes de ir a lo que consideramos el aspecto esencial, queremos dejar constancia de algunos cambios que hizo el Senado al proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo; algunos los consideramos positivos porque -además- fueron parte de las observaciones hechas por el Instituto. Me refiero concretamente al actual artículo 389 -los números de artículo pueden haber variado- que crea el Consejo Asesor Honorario en Seguridad Social. Anotamos que en el artículo 390 se incluye la integración de esa comisión con "[...] diversidad de visiones con respecto al tema de la seguridad social, tanto de las organizaciones sociales como de los Partidos Políticos". Precisamente, el Instituto había observado que el carácter de la seguridad social de nuestro país, emanado de su propia historia derivada de los seguros sociales, tenía un fuerte componente tripartito y, por lo tanto, entendíamos que era de interés para contribuir a una mayor riqueza del debate en materia de seguridad, que esa comisión se integrara con personas que expresaran los puntos de vista de las organizaciones sociales que tuvieran que ver con la seguridad social.

De paso, advertimos que en el artículo 389 el organismo se denomina Consejo Asesor Honorario, pero en el artículo 390, Comisión, y en el artículo 391, Comisión de Expertos; convendría uniformizar la nominación del órgano.

Anotamos también -porque era parte de algunas observaciones formuladas por el Instituto- la sustitución del término "impidan" por "afecten" en el actual artículo 466, referido a los piquetes. Argumentábamos que los piquetes, de alguna forma, siempre afectan la libre circulación; el punto es que no la impidan. La afectación va de suyo en cuanto a la naturaleza misma de la medida.

Lo que no cambió fue la tercera observación que habíamos hecho, creo que en el actual artículo 214, referido a la calidad voluntaria con relación al modo de remuneración, que dejaría atrás el sistema del pago de manera automática a través de medios electrónicos. Nosotros considerábamos que, dada la disparidad o asimetría de poder negociar de las partes en la relación de

trabajo, ello podría implicar un mayor peso hacia la voluntad o punto de vista del empleador.

Esos eran los tres puntos sobre los que queríamos dejar constancia al principio, para concentrarnos luego en el actual artículo 388, sobre huelga.

Sobre este punto, queremos recordar o preguntarnos cuál es efectivamente el problema mayor en Uruguay respecto del ejercicio del derecho de huelga, a tal punto que signifique una controversia suficiente como para que justifique que se reglamente o que merezca una previsión legal. La experiencia en Uruguay en los últimos años nos dice con total claridad que el único costado de la huelga motivo de debates importantes, discrepancias, diferencias es el relativo a las ocupaciones de los lugares de trabajo por los trabajadores, como medida de acción gremial. El punto que se discute -como seguramente todos ustedes saben- es si la ocupación es legítima o si es una conducta que debe ser prohibida y, en el caso de que sea legítima, cómo se salvaguarda, cómo se pondera con otros derechos en juego, como el derecho a la libertad de trabajo de los no huelguistas o la permisión para el ingreso del titular del establecimiento. Parece que en torno a esos ejes discurrió el debate sobre la ocupación en Uruguay.

Los perfiles de esa diferencia estuvieron presentes al menos y con mucha intensidad desde 2009 hasta la fecha, porque fue en ese momento que las principales cámaras empresariales presentaron una queja ante el Comité de Libertad Sindical, uno de los organismos de control de la normativa internacional de la OIT; es uno de los más importantes, no el único. Los empleadores sostuvieron que las ocupaciones constituían una conducta ilícita y que debían ser prohibidas, y eso lo basaban en una fuerte crítica a lo que es todavía el Decreto N° 165/2006, que entendían permisivo de la conducta colectiva de los sindicatos de proceder a la ocupación de los lugares de trabajo.

El enfoque prohibicionista que los empleadores postularon ante la Organización Internacional del Trabajo colisionó con la posición tradicional de la OIT, que consiste en que las ocupaciones son una conducta legítima en tanto sean pacíficas y no impidan el libre acceso de los trabajadores y de los titulares del establecimiento a la planta industrial. Esa es la posición tradicional que ha tenido el Comité de Libertad Sindical de la OIT y, por eso, *a priori* esa queja de los empleadores iba a encontrar allí un obstáculo.

La OIT siguió con su tradición de que las ocupaciones son una modalidad legítima del ejercicio de huelga, y solicitó al gobierno uruguayo que legislara en la materia, a los efectos de que regulara las ocupaciones de las empresas de una manera plenamente conforme con el Convenio Internacional N° 87.

Quiere decir que ese debate que se ha producido en Uruguay en torno a las ocupaciones no fue sobre la huelga en su globalidad, sino muy enfocado hacia una de las modalidades de la huelga que la OIT -reitero- entiende como legítima, y que para el caso uruguayo hubo reiteradas observaciones del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones internacionales, en el sentido de que Uruguay debería regular, reglamentar las ocupaciones, a los efectos de salvaguardar los derechos de las personas no huelguistas y de los empleadores para el ingreso al local de trabajo.

Las ocupaciones han sido modalidades aceptadas del derecho de huelga. Quiero citar la recopilación de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, también de 2018, en cuyo párrafo 784 dice que "En cuanto a las modalidades del derecho de huelga denegado a los trabajadores (paralización intempestiva, trabajo a reglamento, huelga de brazos caídos, huelgas de celo, trabajo a ritmo lento, ocupación de la empresa o del centro de trabajo)", la OIT las reconoce como una modalidad legítima en tanto sean pacíficas.

La única referencia a la libertad de trabajo y a la permisión para el acceso de los titulares a la empresa la OTI la hace respecto a la ocupación y a los piquetes. Esto está en el párrafo 940 de esa recopilación que recién mencioné, que en el capítulo sobre piquetes dice que "El ejercicio del derecho de huelga debe respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas cuando la legislación así lo dispone, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma".

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- ¿Me reitera dónde está esa información?

SEÑOR BARRETO (Hugo).- Sí. Está en la página web; se puede ubicar fácilmente: *Recopilación de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical*.

Los párrafos que estoy mencionando están todos referidos en esa web.

El Comité de Libertad Sindical es como una especie de jurisprudencia, una recopilación de recomendaciones que el Comité de Libertad Sindical ha hecho con bases a quejas presentadas por lo general por empleadores contra los gobiernos o los trabajadores contra los gobiernos. Es una especie de recopilación de una jurisprudencia que no es tal porque no es un organismo jurisdiccional, pero en eso consisten estas citas que referí.

En el párrafo 784 se reconoce la modalidad de ocupación como ejercicio legítimo del derecho de huelga, y todas las referencias que se hacen a la libertad de trabajo de los no huelguistas y a la permisión del acceso a la empresa por parte de los titulares están en el capítulo referido a piquetes. No están en el capítulo general de huelga, y este es un punto muy importante, porque cuando se hace referencia a la libertad de trabajo y al derecho del empleador a ingresar al lugar de trabajo, eso está en el marco, en el contexto, en el capítulo de los piquetes y las ocupaciones. Quiere decir que si esa cita prácticamente textual de este párrafo 940 que se hace en el proyecto de ley de urgente consideración se saca de contexto, se producen los problemas que plantearemos seguidamente. Estimamos que el texto del actual artículo 388 del proyecto de ley de urgente consideración es casi una copia textual del párrafo 940, referido a una modalidad precisa del ejercicio de la huelga: la de los piquetes.

Con relación a eso, el Comité de Expertos de la OIT observa en el mismo sentido a Uruguay. Las observaciones de la OIT a nuestro país no son con referencia al ejercicio global del derecho de huelga, sino puntualmente -como hechas con una especie de bisturí- a la ocupación de los lugares de trabajo. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT pide al gobierno que, después de haber sometido el texto a consulta de los interlocutores sociales, someta al Parlamento un proyecto que regule las ocupaciones de empresa de una manera plenamente conforme al convenio, y

reitero que se refiere al Convenio N° 87. Y si cabe alguna duda todavía, en el acápite de esa misma observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones -está también en la página web de la OIT- se habla de la ocupación del lugar de trabajo y del derecho de la dirección de la empresa a penetrar en la misma en contextos de conflictos laborales. O sea, no solamente la OIT cuando habla en términos generales de la ocupación la refiere a los derechos de los no huelguistas y empleadores, sino también cuando habla en concreto del caso uruguayo estas condiciones también están referidas no a la globalidad de la huelga, sino a la ocupación como medida. Entonces, cuando el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos examinan casos de quejas contra gobiernos -también para el caso uruguayo- vinculan la libertad de trabajo y el derecho de ingresar al local de la empresa exclusivamente con la ocupación del lugar de trabajo y no con el fenómeno general de la huelga; es algo mucho más amplio.

Por supuesto que la OIT tiene una concepción también muy amplia de la huelga. Entiende por huelga la interrupción temporal del trabajo o la disminución del trabajo. Esto figura en el parágrafo 783 de la Recopilación que vengo citando. Esto es absolutamente coherente con la mejor doctrina laboral uruguaya.

Recordemos que el doctor Plá Rodríguez dice que todas las modalidades llamadas atípicas, porque él definía la huelga como toda interrupción o alteración del trabajo con finalidad de protesta gremial. Oscar Ermida opinaba de la misma manera, así como Osvaldo Mantero.

El problema que encontramos en la redacción actual de la Ley de Urgente Consideración es que al tratar la huelga, le coloca los condicionamientos, los requisitos que operan -desde el punto de vista de la concepción "oitiana" que vengo citando- para las ocupaciones. Sin embargo, la Ley de Urgente Consideración habla de la huelga en su generalidad, lo cual puede restar efectividad a la medida de huelga -voy a tratar de demostrarlo-, y allí hay un dispositivo constitucional que todos conocen, el del artículo 57, que dice que se reglamentará -no dice que sea por ley- la huelga, pero en el sentido de salvaguardar la efectividad de la medida, no una reglamentación que asfixie, como ocurre en buena parte de los países latinoamericanos, que trate de rigidizar la huelga. A tal punto esto es así que Oscar Ermida decía que en América Latina para que la huelga sea efectiva, debía ser ilegal -fíjense lo que llegaba a decir- por la índole de la reglamentación excesiva que existe en otros países, y no naturalmente en el nuestro.

Las condicionantes de la libertad de trabajo, en el sentido de garantizar el trabajo de los no huelguistas -según este artículo de la Ley de Urgente Consideración-, va a ser de aplicación para la totalidad del fenómeno huelguístico y no solamente para la ocupación. Este es el punto que nos preocupa.

Quiere decir que casi todas las modalidades del ejercicio de huelga podrían llegar a ser declaradas ilegales en tanto pudieran afectar el trabajo de los no huelguistas. Esto podría pasar no solamente con la ocupación -que es a lo que está dirigida ese tipo de regulación-, sino también con la huelga intermitente, el trabajo a desgano, la huelga escalonada, la no realización de horas extras, la paralización de un solo sector clave. Seguramente, el de los

operadores aéreos es un ejemplo muy conocido por todos. Una modalidad del ejercicio de huelga es paralizar un solo sector clave, no una paralización total; eso no impide el acceso pero sí el trabajo de los no huelguistas. En el futuro, esto podría ser así interpretado. No sabemos por quién.

Con la actual redacción del artículo 388 del proyecto de Ley de Urgente Consideración esa reglamentación que se proyecta es a todo el fenómeno de la huelga, no solamente a la ocupación y, por lo tanto, de acuerdo con el intérprete que eventualmente pueda operar puntualmente -ya sea el Ministerio de Trabajo, el juez laboral, un juez, el Ministerio del Interior; no sabemos bien quién-, podría llegar a considerarse que otras modalidades además de la ocupación pudieran estar sometidas también a estas condicionantes y, en la medida en que se afecte el trabajo de los no huelguistas, podrían ser declaradas ilegales.

En definitiva, entendemos que si se pretende una regulación en las condiciones que se establecen en el artículo 388, debería ser sobre la ocupación, que ha sido el gran problema que hemos debatido en estos últimos años a todo nivel en el Uruguay y no sobre la globalidad del derecho de huelga.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Hugo).- Quiero agradecer la invitación; es un gusto y al mismo tiempo un compromiso estar en esta reunión, tratando de aportar elementos para el debate parlamentario de un tema tan importante como los derechos del trabajo y, en particular, un derecho tan importante como el derecho de huelga, porque desde el punto de vista sistémico estamos hablando de un derecho que genera más derechos, de un derecho que reproduce el elenco de derechos laborales, tanto a nivel individual como colectivo. Esta es una cuestión con la cual quería comenzar, porque me parece que darle a la disposición que está proyectada el mayor debate posible es una manera de tratar a este derecho fundamental como se merece.

El doctor Barreto hacía referencia a un tema importante como el de la efectividad del derecho de huelga. En este punto, quería introducirme partiendo de una consideración crítica, que tiene que ver con la igualación de los derechos de huelga del derecho de los no huelguistas al acceso y a trabajar y el derecho del acceso de los empleadores a los lugares de trabajo. En mi criterio, la igualación de estos derechos es un error sistémico, en el sentido de que darle al derecho de huelga el mismo nivel de consideración jurídica que se le da a los otros dos derechos que están en juego implica, de alguna manera, hacer perder efectividad al derecho de huelga. Y esto puede ser leído como un apartamiento de lo que dispone la Constitución en su artículo 57, cuando el constituyente hizo referencia y declaró que el derecho de huelga era un derecho gremial y que este derecho tenía que expresarse y ejercerse con efectividad.

La igualación a la que hago referencia provoca, por lo menos, una pérdida de efectividad del ejercicio del derecho de huelga.

La Constitución plantea la posibilidad de reglamentar el derecho de huelga, porque dice que sobre la base de un derecho gremial se deberá reglamentar su ejercicio y efectividad, pero no deja como único instrumento de reglamentación a la ley. No hace referencia a la ley expresamente; dice que se reglamentará. Entonces, abre un espacio a la autonomía colectiva, como fuente del derecho a reglamentar. Esta no es una cuestión menor ni exclusivamente

académica; también tiene que ver con la visión política de la Constitución que habilita que un derecho fundamental tenga reglamentación por la vía del acuerdo de los sujetos privados de los actores de las relaciones laborales. Precisamente, la autonomía colectiva se expresa en acuerdos de las partes que integran la relación laboral, organizaciones de empleadores y sindicatos. Y no es menor porque eso va en sintonía con el ejercicio del derecho y con el titular del derecho. El titular del derecho, que es el sindicato, que es el gremio, tal como dice la Constitución, tiene la posibilidad de expresar el derecho, ejerciéndolo y tiene la posibilidad de expresar el derecho reglamentándolo. Inclusive, en doctrina hemos admitido que haya una autorregulación del ejercicio del derecho de huelga. Quiere decir que la consideración de la reglamentación de un derecho fundamental como la huelga no está exclusivamente referido a la ley y, en todo caso, el legislador o quien hace las leyes debería tener en cuenta este aspecto a la hora de ponerle el contenido que se disponga en una ley para reglamentar el derecho de huelga.

Esto tiene que ver con lo que decía el doctor Barreto de la efectividad del ejercicio del derecho. Como sabemos, nosotros no tenemos una definición de lo que es el derecho de huelga en nuestro país, no hay una definición legal, no hay una definición normativa, pero sí de carácter doctrinario, que la jurisprudencia nacional ha aceptado pacíficamente. Debo destacar que el concepto que ha emitido la doctrina y receptado la jurisprudencia es un concepto amplio de huelga, que incluye toda medida de protesta, de reclamo, de reivindicación que afecte el normal funcionamiento de una empresa dada o de un sector de actividad con el fin de tener una mejora en las condiciones de trabajo. Esta podría ser una definición hasta coloquial de la huelga como derecho.

Esto significa que reglamentar el derecho de huelga diciendo solamente que está en un pie de igualdad con el derecho de los no huelguistas a trabajar y de la empresa a acceder a los lugares de trabajo, implica restringir las posibilidades de reclamo, protesta o reivindicación por la vía del concepto de huelga que tiene la doctrina y ha receptado la jurisprudencia a nivel nacional.

Este concepto de huelga, inclusive amplio, no es solamente producto de nuestra doctrina y de nuestra jurisprudencia; también es un concepto que está aceptado a nivel internacional. En las normas internacionales del trabajo y en algunas normas del orden internacional que no son propiamente laborales, pero que receptan también los derechos fundamentales laborales como la huelga, admiten que la huelga se expresa no solamente con el abandono de los lugares de trabajo, sino de otras formas que alteran, interrumpen o perturban la actividad productiva en un momento dado en una empresa determinada.

Entonces, desde este punto de vista, considerar que el derecho de huelga está garantizado en la medida en que sea pacífica y que no afecte el derecho de los trabajadores no huelguistas a ingresar y que no afecte el derecho de los empleadores a disponer del local donde tienen el centro productivo hace que las modalidades no típicas de huelga empiecen a tener afectación por vía de restricción. El derecho de huelga se ve restringido a partir de que todas las modalidades atípicas de huelga, que no son el abandono del lugar de trabajo del trabajador huelguista que deja de trabajar y se aleja del centro productivo, todas esas modalidades que entran dentro del concepto de modalidades

atípicas de la huelga, estarían afectadas por la equiparación del derecho de huelga con los otros dos derechos que están receptados en el artículo 388 del proyecto en consideración.

En este punto, entonces, la cuestión es comentar y poner bajo la consideración de ustedes que sería necesario considerar que estos derechos no sean tratados como iguales desde el punto de vista reglamentario, porque la reglamentación es imperfecta desde el punto de vista de su contenido. Esa disposición del artículo 388 va a ser interpretado posteriormente. Esto terminará en la posibilidad de que un sindicato no pueda ejercer un mecanismo de presión con su empleador, salvo que adopte la única modalidad de huelga que implica abandonar el lugar de trabajo, porque todas las otras modalidades van a estar afectando de alguna manera el derecho de disponibilidad del empleador o los derechos de los no huelguistas que quieren trabajar.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Me permite?

Le pido por favor que redondee su exposición.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Hugo).- Voy a expresar una idea final.

Hay solo dos límites que podemos concebir desde el punto de vista del ejercicio del derecho de huelga y su efectividad. Me refiero al límite conceptual, interno, del derecho de huelga.

Por un lado, está el sabotaje. La única actitud que estaría fuera del concepto jurídicamente aceptado de lo que es la huelga sería el sabotaje, es decir, aquellas medidas que destruyeran bienes o afectaran a personas. Todas las demás expresiones de la huelga estarían dentro del campo de lo lícito desde el punto de vista jurídico.

El segundo límite habilitado desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial es externo al derecho de huelga: los servicios esenciales.

Es decir que en Uruguay el derecho de huelga no es un derecho sin límites. Ahora bien: el límite no puede estar dado por el ejercicio de los derechos de los no huelguistas y de los derechos del empleador, porque allí está el núcleo central de la acción de protesta o de reclamo: la alteración del interés opuesto al de los huelguistas, que es el del empleador.

Concretamente, los límites aceptables son: cuando la conducta del sindicato incurre en sabotaje o cuando se afecta el interés de los usuarios perjudicando un servicio esencial. De lo contrario, no hay posibilidades de limitar el ejercicio del derecho de huelga.

El artículo 388 lo haría por vía indirecta al igualar el derecho de huelga con los otros dos derechos que consagra la disposición.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Agradezco a los visitantes las exposiciones que han hecho; han sido muy ilustrativas y, realmente, nos ayudan a pensar en este tema, que no es de acceso tan fácil para quienes no somos conocedores de la materia.

Voy a referirme a la cuestión de que no se puede equiparar el derecho de los huelguistas con el de los no huelguistas, que tienen derecho a trabajar.

Confieso que no me queda claro por qué el derecho de un trabajador a no trabajar vale más, por definición, que el derecho de otro trabajador a trabajar.

No me queda claro, sobre todo, cuando en nuestro derecho no hay ningún condicionamiento en cuanto a la adopción de la decisión de ir a la huelga. Por ejemplo, puede ocurrir -de hecho, ha ocurrido muchísimas veces, y ha sido motivo de comentario en todos los ámbitos- que en un determinado lugar de trabajo los obreros sindicalizados sean menos que los no sindicalizados y, en consecuencia, la decisión de declarar la huelga, aun adoptada por la unanimidad de quienes forman parte del sindicato, es tomada por un número minoritario de trabajadores en comparación a los muchos otros que optan por seguir trabajando.

Entonces, ¿por qué en esa hipótesis -podría haber otras- el derecho de los menos valdría más que el derecho de los más? ¿Por qué el derecho a no trabajar de los menos merecería una protección especial frente al derecho a trabajar de los más? Acepto que todo sería distinto si se reglamentara por ley la adopción de la decisión de ir a la huelga y, necesariamente, tuviera que ser adoptada por una mayoría, porque ahí el tema ya no es trabajar o no, sino si hay mayoría o no. Pero eso no está planteado así en nuestro sistema.

Concretamente, esta situación me genera perplejidad y motiva mi pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Damos la bienvenida a la delegación que nos visita.

En primer lugar, destaco el gran afecto personal que siento por Hugo Barreto y Hugo Fernández.

SEÑOR BARRETO GHIONE (Hugo).- Es un sentimiento mutuo.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Quiero hacer una pregunta a los dos profesores.

En la Comisión se ha hecho referencia a que este artículo le agrega un apellido al concepto de huelga: pacífica.

La semana pasada tuvimos recibimos al señor ministro y al PIT-CNT, y a través de Zoom mantuvimos una charla con el representante de la OIT para el Cono Sur. Se nos dijo que, de por sí, en las disposiciones de la OIT se hace referencia al concepto de "pacífica".

El profesor Barreto decía que esto lo vinculaba a la ocupación. En ese momento, se nos dijo que se hacía referencia al concepto de huelga en general.

La semana pasada el señor diputado Pasquet vinculaba esto estrechamente con el artículo 38 de la Constitución, que tiene que ver con el derecho de reunión, y dice que será "pacífica y sin armas". En este caso, saquemos la referencia a que deberá ser "sin armas" y quedemos con el concepto de "reunión pacífica". ¿Hasta dónde referirse a la huelga pacífica en los términos en que lo hace el texto propuesto no contempla lo que la Constitución establece y las consideraciones que la OIT tiene al respecto?

SEÑOR FERNÁNDEZ (Hugo).- Lo que planteó el señor diputado Pasquet es una cuestión bien interesante; diría que, en algún sentido, hasta tiene rasgos filosóficos.

Yo no parangonaría -si me lo permite, voy a hacer referencia a su enunciado- no trabajar con querer trabajar, sino el derecho a la protesta con el derecho a trabajar; me parece que de esta manera se ubica mejor la dialéctica de los conceptos.

De lo que estamos hablando cuando nos referimos a trabajadores que declaran una huelga o que asumen que van a tomar una medida que implica no trabajar, no es de no trabajar, sino de protestar, de reivindicar y de ejercer algún mecanismo de presión para obtener un resultado que, en el error o en el acierto, está orientado a mejorar las condiciones de trabajo. Por ejemplo, se puede reclamar por el incumplimiento de una obligación asumida por el empleador o reivindicar el apoyo a un trabajador que fue despedido de manera abusiva o por móviles espurios. En fin, hay una cantidad de supuestos fácticos que, como comprenderán, son vastísimos y hacen a la reacción. De alguna manera, el derecho de resistir también tiene bases filosóficas: resistir la acción, la medida, la inoperancia, la omisión o la respuesta no positiva del empleador frente a determinada reivindicación, como un aumento salarial o una mejora de las condiciones de trabajo.

Entonces, deberíamos referirnos al derecho a protestar, a reivindicar y a forzar una situación por la vía del ejercicio de un derecho fundamental, en lugar de hablar de la actitud de no trabajar de unos y de trabajar de otros.

Es más: por este motivo, la Constitución y la OIT nunca regulan la libertad sindical negativa. No existe ninguna referencia específica a la libertad sindical negativa. ¿Por qué? Porque toda la construcción doctrinaria y dogmática que el derecho al trabajo hace de la libertad sindical está orientada a un derecho de actividad: a formar sindicatos, a negociar colectivamente y a ejercer el derecho de huelga. Esos son los tres pilares fundamentales del derecho colectivo al trabajo y de la libertad sindical.

De alguna manera, entonces, margina la no acción de protesta. Y por eso es que coloca en un espacio diferencial la actitud de quienes no trabajan como resultado del ejercicio de una acción de protesta por vía del derecho de huelga, de quienes quieren trabajar no aceptando la medida de lucha.

Paradójicamente, eso se completa con un efecto que también es sistémico y que no tiene base normativa; como sabemos, nuestro derecho tiene mucho de no escrito desde el punto de vista de los efectos, sobre todo, con relación al derecho colectivo. Una vez que la acción de protesta se lleva adelante y obtiene un resultado positivo -por ejemplo, un convenio colectivo que logra el aumento salarial reivindicado- ese beneficio se proyecta inexorablemente sobre todos los trabajadores que están involucrados en la unidad de contratación, inclusive, sobre aquellos que no acataron la huelga o no asumieron la posición de protesta.

A mi modo de ver, este es un buen ejemplo de por qué no hay que igualarlos y es necesario diferenciarlos. Como dije en la primera parte de mi exposición, el derecho de huelga genera más derechos, que son universales: no distinguen entre trabajadores, sino que benefician a todos. En consecuencia, no hay posibilidades de parangonar una acción con otra.

Un segundo aspecto al que también hizo referencia el señor diputado es que la huelga puede ser llevada adelante por una minoría.

Esto tiene que ver con otro aspecto también bien complejo de tratar: la representatividad sindical y cómo se toman las decisiones a nivel sindical. Las decisiones se toman -en esto creo que coincidimos la mayoría- en un ámbito democrático, de debate y de militancia, como se suele decir en el ámbito sindical.

En los sindicatos se milita. Esa expresión tiene una cantidad de derivaciones jurídicas, entre ellas, la toma de decisiones y el llevar adelante acciones reivindicativas como la huelga.

A mí, el argumento esgrimido me resulta difícil de considerar porque, en realidad, estamos hablando de un supuesto. En la pregunta del señor diputado hay un preconceito: que puede haber alguna huelga tomada por una decisión no democrática. Yo no tengo la prueba de eso. En la medida en que eso ocurra, seguramente los mecanismos internos de control de la decisión tomada por el sindicato corregirán la situación.

Ahora bien: no me parece que este elemento absolutamente hipotético nos haga cambiar de opinión en cuanto a la igualdad, porque parto de la idea de que la decisión de emprender una huelga está tomada legítimamente en base a la representatividad de la mayoría de los integrantes del sindicato.

Diferente es tratar a la gente que está fuera del sindicato; esa sería una segunda llave que abriríamos en el planteo realizado. Es decir: algunas personas están dentro del sindicato y votan en minoría y, otras, no integran el sindicato.

En este punto, vuelve a estar en consideración cómo se proyectan los beneficios obtenidos a través de la acción de huelga sobre todos los trabajadores.

Tengo claro que este asunto es complejo; seguramente, nos llevaría mucho más tiempo seguir profundizándolo. Espero que esta respuesta haya sido suficiente como para comprender por qué decimos que los derechos de huelguistas y los derechos de los no huelguistas no están en un pie de igualdad.

SEÑOR BARRETO GHIONE (Hugo).- Me voy a referir a la pregunta del señor diputado Rodríguez.

En nuestra exposición no hicimos énfasis en el término "pacífica", sino que tratamos de circunscribirnos a lo que nos resulta más complejo y preocupante: dotar al concepto de huelga, que es bien general -traté de demostrarlo a través de citas del Comité de Libertad Sindical-, de los condicionamientos que tiene una sola de las modalidades del ejercicio de este derecho, que es la ocupación. O sea que la ocupación y el piquete son las modalidades del derecho de huelga que tienen condicionamientos en tanto, según la OIT, deben compatibilizarse con la libertad de trabajo y el acceso del empleador. Sin embargo, el proyecto toma esos condicionamientos que están referidos a una modalidad de la huelga, para la totalidad de la huelga. El artículo no dice "ocupación"; si lo que se pretende regular es la ocupación, debería decirlo, pero dice "huelga". Desde nuestro punto de vista, al decir "huelga", hay un gran desajuste entre lo que son condicionamientos para el ejercicio de la ocupación que se trasladan al ejercicio de todo el derecho de huelga. Entonces, puede afectar, eventualmente, no solo la ocupación -que es

a lo que debería ir dirigido-, sino al resto de las modalidades del ejercicio de la huelga.

Nos ha resultado llamativo porque desde 2009 para acá la discusión en el Uruguay estuvo reducida a cómo puede compatibilizarse la ocupación. Inclusive, la OIT nos ha dicho que Uruguay debe trabajar en ese sentido. Pero debe hacerlo en el sentido de compatibilizar esos derechos o tratar de hacerlo en relación a la ocupación, no a la huelga en general. Ahí ya estaríamos hablando de otras cosas.

Desde mi punto de vista es absolutamente *distorsivo* -discúlpenme- que el Parlamento sancione una norma que tome los condicionamientos de una modalidad del ejercicio de huelga para la totalidad del ejercicio del derecho de huelga. Esa es nuestra preocupación.

No pusimos énfasis en la calificación de "pacífico", porque es cierto que la huelga debe ser pacífica. El ejercicio de los derechos deben ser pacíficos. Si bien la huelga no debe dejar de ser pacífica, es un derecho que se ejerce contra otro. Y como dice la OIT, por su naturaleza ocasiona perturbaciones y costos. O sea, no es un derecho corriente, es un derecho combativo, que juega en el plano de lo económico y social, no solo político e ideológico. No se trata de la libertad de cultos que, por cierto, también es bastante compleja.

No pusimos énfasis en la calificación de "pacífica" -porque la huelga debe ser pacífica-, pero sí señalamos que en el futuro, si alguna de las modalidades de la huelga, que no sea la ocupación, obstaculiza el derecho de los no huelguistas -por ejemplo, una huelga intermitente, un paro de los operadores portuarios que obstaculice el trabajo de los no huelguistas-, alguien podría decir: "Ah, no, pero el Estado garantizará el ejercicio pacífico". Esto no es ejercicio pacífico. No sabemos cómo se interpretará en el futuro. El Parlamento, los operadores políticos y jurídicos damos nuestros puntos de vista con respecto a la norma, pero no sabemos cómo será interpretada en el futuro. Las normas tienden a durar, pero cambian las culturas, los puntos de vista y las ideologías. Como decía Barbagelata, el derecho al trabajo es hijo del tiempo social. Los textos son leídos de forma distinta según cada momento. Cuando se trata de derechos fundamentales hay que ser muy preciso con el límite. Si el límite está en la ocupación, estaríamos hablando en otras condiciones. Ahora, si esos límites se trasladan de manera automática a la totalidad del ejercicio del derecho de huelga, estimo que no sabemos bien de qué estamos hablando y eso es muy riesgoso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos por la exhaustiva pero accesible presentación que nos han hecho pues ha sido muy ilustrativa para quienes somos legos en la materia.

(Se retiran los representantes del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social)

(Ingresa a sala una delegación de la Facultad de Veterinaria)

—Damos la bienvenida a los doctores Alberto Cirio, Álvaro Buscarons y Alejandro Benech, de la Facultad de Veterinaria)

SEÑOR BENECH (Alejandro).- Soy representante de la Facultad de

Veterinaria, el doctor Cirio es presidente de la Academia Veterinaria y el doctor Buscarons es un colega, profesional liberal.

Hace tiempo que nosotros estamos trabajando junto a otros colegas veterinarios y también con instituciones. Hace casi dos años ya que redactamos un documento vinculado al bienestar animal. Traje una copia para dejarles a los diputados. Este documento ha tenido muy buena aceptación, tanto en la profesión como en las organizaciones sociales.

Solicitamos una reunión con ustedes en vista de que se había aceptado la modificación de la dirección del Instituto de Bienestar Animal, incluyéndose a la Facultad de Veterinaria y a la Sociedad de Medicina Veterinaria. Estamos muy conformes con la redacción. En general, estamos muy conformes con toda la sección.

Luego de la última redacción, encontramos que el artículo 382 quedó así: "Declárase de interés general, en el marco de lo regulado por la Ley N° 18.471, de 27 de marzo de 2009, y sus modificativas, la creación de un 'Programa Nacional de Castraciones' con el objetivo de practicar las intervenciones quirúrgicas de castración de las especies de animales domésticos, de perros y gatos, tanto hembras como machos, de conformidad con la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo".

Luego, a colación, viene el artículo 383, que para nosotros tiene una redacción un poco ambigua. Además, incluye algún término técnico que quizás, en el futuro, pueda encorsetar a la propia directiva del instituto que se crea.

Voy a leer, primero, el artículo tal cual está redactado y luego señalaré las modificaciones que quisiéramos hacerles.

El artículo 383 establece: "(Práctica de castración quirúrgica).- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, adóptase la práctica de castración quirúrgica como único método ético y eficiente para lograr el equilibrio poblacional de las especies de animales referidas en el artículo anterior". Nosotros entendemos que lo ideal sería quitar este artículo porque estaría impidiendo que el Consejo Directivo pudiera tomar libremente definiciones políticas con respecto a los mecanismos ideales para mantener el equilibrio poblacional, como dice el artículo. En caso de que ello no fuera posible, proponemos la siguiente modificación. "Artículo 383 (Práctica de castración quirúrgica).- De acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior adóptese la práctica de castración quirúrgica como método ético y efectivo para la esterilización de las especies animales referidas en el artículo anterior".

¿Cuál es la diferencia? Primero, se quita la palabra "único", porque, de dejarle, se podría interpretar que la única forma de hacer un control poblacional de perros es mediante castración quirúrgica, cuando también puede haber otros métodos, por ejemplo, la educación en nivel inicial, en la escuela, la separación de hembras y machos, etcétera. Por ejemplo, la separación física es un método efectivo para evitar que se reproduzcan. Por lo tanto, la castración no sería el único método y por eso proponemos que se elimine la palabra "único".

Segundo, cambiamos la palabra "eficiente" por "efectivo". Eficiente puede ser el mecanismo de crear este programa de castración, pero efectiva es la castración quirúrgica. Por eso cambiamos "eficiente" por "efectivo".

Por último, y más importante, proponemos que se diga "como método para esterilización de las especies referidas" y no "como método para lograr el equilibrio poblacional". Esa frase metida ahí puede dar lugar a diferentes interpretaciones.

SEÑOR CIRIO (Alberto).- Quiero aclarar que he venido en representación del presidente de la Academia Nacional de Veterinaria. Si bien estamos en representación de la Facultad, yo represento a la Academia.

El artículo 383 tiene dos orientaciones que no encontramos totalmente correctas. No coincidimos con que la castración sea el método ético y eficiente. La normativa internacional -que es la que manejamos nosotros- guiada por las grandes protectoras de animales internacionales -la WSPA, que ahora se llama WAP, las protectoras americanas, las inglesas y de todo el mundo- han mostrado científicamente que la castración quirúrgica, o no, por sí sola, no alcanza para reducir la población animal. La castración quirúrgica debe ir acompañada de otras medidas. En distintos simposios, inclusive en el que realizamos en Montevideo cuando invitamos a la Sociedad Mundial para la Protección de los Animales, WSPA, se dejó muy en claro que esterilizar a suficientes gatos y perros callejeros para reducir en forma permanente su número visible es intrínsecamente difícil mediante la esterilización. Hasta no alcanzar ese punto, el número de crías nacidas tenderá a elevar el índice de supervivencia del resto. Para que la castración sea efectiva se debe llegar a castrar al 70% de la población canina.

Estos son datos internacionales; no lo decimos nosotros.

Por otra parte, se dice que es necesario castrar anualmente el 10% de los animales para lograr una reducción efectiva en un plazo comprendido entre ocho y diez años.

Todas estas instituciones están de acuerdo con que debe realizarse la castración quirúrgica, nadie lo niega, pero no puede ser el único método que se utilice. Si fuera así, estaríamos apostando al fracaso; debe complementarse con otros métodos.

Lo mismo sucede cuando se dice "único método ético" -artículo 383 del proyecto del Poder Ejecutivo-, porque no es el único método ético para controlar la población de los animales, pues tenemos la educación de la población, las conferencias, las charlas, la invitación de expertos, el manejo de los refugios y un montón más de posibilidades. Si uno lee este artículo fríamente verá que ninguna de esas posibilidades puede ser llevada adelante por parte del Consejo Directivo de esta nueva institución porque el artículo 383 dice: "[...] adóptase la práctica de castración quirúrgica [...]". No entendemos ese "adóptase", porque es como si el legislador estuviera obligando, por ley, a adoptar una medida que internacionalmente ha demostrado que no funciona; hay argumentaciones científicas al respecto. Hay estudios que muestran que por sí sola la tasa de reproducción de los animales callejeros no puede ser contrarrestada con intervenciones quirúrgicas, a no ser que se llegara a ese porcentaje que he mencionado. ¿Es importante? Sí, pero tiene que ir acompañada de otras medidas.

Como decía el doctor Benech, si esta disposición se transforma en ley, maniatará totalmente las posibilidades de trabajo, las técnicas y las

metodologías que pueda llevar adelante el Consejo Directivo del nuevo instituto.

Además de los dos problemas que acabo de mencionar, este artículo es ambiguo: el significado dependerá de cuál sea la posición de quien lo lea, pues puede decir una cosa u otra.

Por lo tanto, estamos totalmente de acuerdo con el artículo 382 y solicitamos que el artículo 383 se retire del proyecto de ley; si esto no fuera posible, solicitamos que se adopte la fórmula que acaba de formular el doctor Benech.

SEÑOR BUSCARONS (Álvaro).- Estamos absolutamente de acuerdo con que debe instalarse el Programa Nacional de Castraciones, pero reiteramos que ese no es el único método porque hay otra infinidad de métodos éticos. De alguna forma nos estamos sustrayendo la posibilidad de que mediante el avance científico-tecnológico podamos aplicar otras formas de encarar el control poblacional, las que pueden aparecer en un futuro cercano, que tal vez no impliquen intervenciones quirúrgicas.

Nos resulta bastante importante que se retire el término "único", si es que no se puede retirar todo el artículo.

A su vez, en la comunidad veterinaria entendemos que la identificación y esterilización de toda la población de perros y gatos debería ser una bandera, algo a llevar adelante como único método para dar garantías de un manejo ético de esa población y de la tenencia responsable.

SEÑOR CIRIO (Alberto).- Hay algunos países como Suiza y Noruega que lograron un control absoluto de las poblaciones errantes. En toda Europa usted no ve un solo perro suelto.

En esos países la tasa de castración de los animales es bajísima -menos del 1%-; es decir: se logró una reducción drástica, no absoluta, sin pasar por las castraciones; son otros países con otras mentalidades y recursos, pero es un ejemplo que refuerza la idea de que la castración por sí sola no conduce a una efectiva reducción de la población animal.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- No me quedó claro el principio de la exposición de la delegación.

Cuando comparecieron en el Senado se hicieron una serie de planteamientos y algunos fueron contemplados, como por ejemplo, en la composición del Consejo Directivo. Quisiera saber si sobre este tema puntual se llegó a hacer una propuesta.

SEÑOR CIRIO (Alberto).- No. Cuando nos llegó el documento aprobado en el Senado lo leímos con más atención; estamos de acuerdo con la totalidad de los artículos menos con el artículo 383 pues surgió en algunos de nosotros la duda en función de cierta interpretación del artículo, hubo una reunión en la Facultad Veterinaria con distintas representaciones veterinarias y se llegó a esta posición.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Estoy de acuerdo con muchas de sus apreciaciones.

Quisiera saber si están totalmente en contra del artículo 383. Formulo distinto la pregunta: ¿es preferible que tengamos este método o es mejor como estamos hoy, que no contamos con él?

SEÑOR BENECH (Alejandro).- En cuanto a la esterilización de perros y gatos, actualmente, el método aceptado por la profesión es la técnica quirúrgica; es aceptado desde el punto vista ético y de la efectividad. Pero ¿y si mañana aparece un método hormonal tan efectivo y ético como la castración quirúrgica y no es necesario intervenir al animal? Por eso proponemos que se quite la palabra "único". Estamos de acuerdo con que hoy es el método, pero no es el más adecuado para lograr el equilibrio poblacional. Reitero que la castración es el método efectivo y ético para esterilizar los animales, pero no es el único y no es el más adecuado para el control poblacional.

Por estos motivos decimos que si no se puede suprimir ese artículo -sería bueno que eso después lo definiera la directiva del instituto-, solicitamos estas modificaciones.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Soy consciente de que la sobrepoblación que tenemos es por falta de responsabilidad en la tenencia del animal y por la falta de educación social. Hay perros a granel, descuidados, sin vacunas y sin desparasitar.

Entiendo que si aparece un método hormonal se debe modificar el texto, la palabra "único", y eso se puede corregir a través de una ley, pero a lo que voy es al valor que tiene el artículo hoy.

SEÑOR CIRIO (Alberto).- La profesión no quiere que el Consejo Directivo de ese nuevo instituto tenga las manos atadas; quiere que sea el Consejo propiamente dicho el que defina; de repente, con documentos bien probados, termina decidiendo que lo único que se puede hacer es la castración quirúrgica. El problema es cuando se dice que la castración quirúrgica será la única práctica para lograr el equilibrio poblacional de las especies de animales. Allí es donde está el obstáculo. Puede ser la única práctica para la esterilización de los animales o la que se puede adoptar por la profesión para este fin, pero no es la única para alcanzar el equilibrio poblacional de las especies de animales, pues hay otras prácticas que se suman a esta.

Para nosotros, lo más prolijo sería quitar esa palabra, pues no queremos poner trabas a la administración de ese nuevo instituto. Si no fuera posible eliminar el artículo, proponemos una redacción alternativa que no compromete, que no se al equilibrio poblacional de las especies de animales, sino que apunta a la esterilización simplemente.

SEÑOR BUSCARONS (Álvaro).- La parte final del artículo 382 establece: "[...] de conformidad con la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo".

De alguna forma, si este artículo 383 no estuviera, el Poder Ejecutivo va a reglamentar con los elementos políticos y técnicos suficientes de qué forma se debe llevar adelante esto. Es decir, si este artículo 383 no existiera, la posibilidad de actuar y de saber cómo se hacen las cosas figuraría en el artículo 382. Tenemos la sensación de que el artículo 383 sería redundante; no aporta.

Si los señores diputados entienden que política o técnicamente no es correcto sustraerlo, proponemos la redacción que expresamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retira de sala la delegación de la Facultad de Veterinaria.- Ingres a sala una delegación de Vida Silvestre)

—Damos la bienvenida a la delegación de Vida Silvestre, integrada por las señoras Lorena Rodríguez y Soledad Pasquarello, y el señor Óscar Blumetto.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Lorena).- Muchas gracias por escucharnos y darnos este espacio para venir a traer nuestras apreciaciones sobre la LUC.

Nuestra organización quiere dejarles tres mensajes principales. El primero de ellos es que pensamos que pese a las correcciones en los artículos relativos al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, para nuestra organización sería mejor no innovar ahora en los artículos y dejarlos tal cual están para dar una discusión más profunda más adelante.

El segundo mensaje es que tenemos ciertas recomendaciones y ciertas apreciaciones para la nueva institucionalidad que nos gustaría que fueran consideradas. El tercer mensaje es alertar sobre el desmantelamiento que está sufriendo la institucionalidad ambiental actual y las consecuencias que eso puede tener para la creación de los nuevos ministerios, especialmente el de medio ambiente.

Luego queremos hacer apreciaciones sobre información que ha circulado en cuanto a superficies de áreas naturales y otros aspectos que han sido bastante imprecisas.

El primer mensaje relativo a los artículos será expuesto por el señor Blumetto.

SEÑOR BLUMETTO (Óscar).- En la Cámara de Senadores ya presentamos nuestra discrepancia con la aparición de estos artículos en la LUC. Si bien hubo un cambio de redacción en la versión que entró aquí, sigue habiendo problemas porque debilita al Sistema Nacional de Áreas Protegidas ya que supedita la decisión de ingreso de un área protegida a visiones locales o departamentales; es muy bueno tenerlas en cuenta, pero no pueden supeditar una decisión de interés general.

En este caso, además, creemos que hay que darle mayor discusión y más en el marco de la nueva institucionalidad ambiental que se está proponiendo para el país, con la creación del ministerio de medio ambiente. Sería muy bueno discutir esto y otras cuestiones de la ley de áreas protegidas que son importantes, en ese marco, con la nueva institucionalidad y con más tiempo para hacer participar a otros actores.

Nos parece que no es conveniente que estos artículos formen parte de una ley de urgente consideración, sino que se deberían debatir con más tiempo y en otro ámbito, por ejemplo, la Comisión Nacional Asesora, instrumento creado por la ley de áreas protegidas, que ya existe y que integran la institucionalidad nacional, la sociedad civil, las asociaciones de productores, todos los ministerios, y que en ningún momento ha tratado temas relativos a la modificación de la ley.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Lorena).- En cuanto al segundo mensaje que queremos transmitirles sobre algunas recomendaciones para el diseño de la nueva institucionalidad, nos parece que es muy importante y vemos con muy buenos ojos la creación de un ministerio de medio ambiente. Sin embargo, aunque parece un proceso simple porque plantea la división de un ministerio en dos, en realidad, es un proceso muy poco sencillo y que no es lineal. Hay toda una normativa muy imbricada y relacionada entre sí, entre los aspectos de ordenamiento territorial y los aspectos ambientales. Entonces, no es tan sencillo separar un ministerio del otro.

Para nosotros también es importante que esa discusión de qué cosas van a ir al ministerio de medio ambiente y al ministerio de vivienda sea mucho más profunda, en base a diagnósticos y análisis más concienzudos, y que logre también determinados acuerdos políticos. De lo contrario, va a pasar que la institucionalidad ambiental y la normativa ambiental no estará solamente centrada en medio ambiente, sino que también estará en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en otros ministerios y en los gobiernos departamentales. Entonces, habría que discutir bien cómo queremos trabajar la política ambiental a nivel nacional y no solo cómo separar las cosas. Esto requiere también llegar a determinados acuerdos políticos y no puede hacerse a las apuradas.

Una de nuestras recomendaciones es que la redacción de la creación del nuevo ministerio logre ser global, que no se encorsete en detalles muy específicos que deberían surgir en la reglamentación, después de tener un análisis detallado, con diagnósticos más profundos.

Entendemos que también necesitamos dar otros diálogos sociales y políticos para llegar a este tipo de acuerdos y también para transformar el momento actual, de cierta tensión y de cierta conflictividad a partir de la discusión muy a las apuradas, en un momento de oportunidad para discutir nuestra política ambiental y nuestra institucionalidad ambiental, siempre capitalizando los avances que hemos tenido.

Uruguay ha crecido mucho institucionalmente en temas ambientales y lo importante es no volver a inventar la rueda, sino capitalizar el aprendizaje, hacer las correcciones que sean necesarias en base a un aprendizaje y pasar raya para decir "Esto anduvo bien, lo fortalecemos y allá vamos", o "Esto no, lo vamos a cambiar, lo vamos a profundizar". Para eso consideramos que lo más oportuno sería hacer los grandes cambios a nivel del reglamento y dejar ahora, con estos apuros y estas urgencias, una redacción más global.

En el artículo 290, donde se habla de qué facultades van a pasar al ministerio de medio ambiente y cuáles no, las competencias están bien claras y nosotros en general las compartimos. Sin embargo, sugerimos que no se den tantos detalles sobre qué cosas van a pasar y cuáles no para el nuevo ministerio porque pensamos que eso tiene que ser una revisión a realizar por la nueva cartera una vez que esté establecida, donde se pueda dar mejor la discusión acerca de si tales oficinas pasan o no. Por el apuro, esto podría no quedar en la letra de la ley y generar cambios o correcciones en la reglamentación. Entonces, sería mejor dejarlo en general y pensarlo bien cuando haya otros acuerdos políticos y negociaciones que hoy no se están dando.

Otros aspectos que nos parece importante comentar es lo relativo a la ley de ordenamiento territorial y el pasaje de la Dinot al ministerio de vivienda. La ley no está pensada separando lo territorial de lo ambiental, sino que trabaja los temas territoriales y ambientales de forma integral. Pensamos que va a haber que poner mucho pienso en qué cosas de la ley van a quedar en el nuevo ministerio y qué otras pasarán al ministerio de vivienda. Inclusive habría que considerar si algunos artículos de la ley de ordenamiento territorial no deberían permanecer en el ministerio de vivienda. Hay como una visión de que la ley de ordenamiento es muy urbana y que regula muchos aspectos urbanos pero, en realidad, tiene mucha incidencia en aspectos territoriales y ambientales. De hecho, en el Ministerio actual hay muchos procesos que cruzan a la oficina de enfrente, coordinan un montón de actividades y se dan diálogos; cuando eso pase a otro ministerio habrá que protocolizar muy precisamente cómo serán los pasos y las discusiones.

Por ejemplo, en el caso de las áreas protegidas, una nueva área tendría que estar involucrada en un plan de ordenamiento territorial de una intendencia, que tendrá que evaluarlo en una junta departamental, luego tendrá que ser supervisada por la Dinot en un ministerio y después tendrá que pasar por una evaluación ambiental estratégica en otro ministerio. Entonces, son tres instituciones, por lo menos -si existe la suerte de que el área protegida esté en un solo departamento- que tendrán que hacer un pasamanos de muchas discusiones. Entonces, eso hay que aclararlo bien con protocolos, negociaciones o divisiones para que algunos artículos de la ley de ordenamiento queden, o no, en el ministerio de vivienda. Aquí hay un pienso importante en el que trabajar.

Otro aspecto que nos importa aclarar es que al nuevo ministerio de medio ambiente se le da un toque de policía ambiental. Está bien, es una de nuestras mayores reivindicaciones ya que tenemos muy poca policía ambiental, sobre todo en el territorio; pero un ministerio de medio ambiente es mucho más que una policía ambiental, tiene muchos más cometidos por los que velar. Un ministerio de medio ambiente tiene que velar por el desarrollo sustentable, tiene que ser un promotor, tiene que buscar la promoción de otras modalidades, tiene que trabajar de manera proactiva buscando otros aprovechamientos productivos, otras formas de producir conservando. También tiene que repensar el vínculo entre la sociedad moderna y el ambiente, entonces, no puede ser solamente una policía, sino que tiene que ser el promotor de una evolución desde una visión histórica de nosotros como explotadores de los recursos a una visión más moderna de usuarios responsables, respetuosos y custodios de nuestro patrimonio natural. Entonces en esto hay todo un pienso que no es solamente ser policía, aunque en la actualidad la policía esté casi ausente.

El último mensaje es alertar sobre el desmantelamiento que está sufriendo la institucionalidad ambiental. No sé hasta dónde están al tanto, pero hay algunas oficinas dentro del actual Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, como la Dinama, la Dirección Nacional de Aguas y la Dirección de Cambio Climático en las que entre un 40% y la totalidad de su personal está contratado; y esos contratos ni siquiera se realizaron con fondos del Estado actual, sino con donaciones o con fondos de cooperaciones. Algunos de esos fondos, si no se ejecutan, se tienen que devolver, no es plata

que el país ahorre. Entonces, nos preocupa mucho que estemos desmantelando una institucionalidad ambiental -con técnicos de primer nivel, que entraron por concurso, que no fueron puestos a dedo, que tienen formación académica muy buena y en cuya capacitación el Ministerio invirtió mucha plata- y que sin mediar una buena evaluación de las nuevas autoridades de ambiente que diga las políticas a seguir y la línea que se quiere profundizar, sin ese diagnóstico de los nuevos jerarcas en la nueva institucionalidad ambiental, estemos ya sacando gente, inclusive, con el riesgo de incumplir los acuerdos internacionales por los cuales el país accedió a esas donaciones para ejecutar determinados proyectos. Actualmente, hay oficinas que casi quedarían sin personal y proyectos de cooperación internacional que son realizados en un cien por ciento con donaciones internacionales. Hay montos tan grandes como un millón de euros y se está dando de baja gente, cuando si esos proyectos no se ejecutan, quedamos mal ante la cooperación internacional y, además, hay que devolver la plata. Por otro lado, no se trata solo de cooperación internacional. Casi toda la política ambiental nacional es financiada con fondos de cooperación. Entonces, no deberíamos hacerlos mal los deberes. No creo que el Estado uruguayo en esta situación de crisis vaya a invertir mucho más de lo que hoy invierte con cooperación internacional. No está bueno quedar con una mala imagen en ese sentido. Además, muchos de esos proyectos son en territorio. Son esos proyectos en los que están trabajando las comisiones asesoras de las áreas protegidas, los comités de cuenca de todo el territorio nacional, etcétera. Hay un montón de proyectos en la costa, en la gestión de residuos, es decir, en un montón de líneas -hay muchos trabajos con las intendencias- que tomaron años de construcción de confianza con actores sociales en distintas partes del territorio nacional. Es una mala señal para los actores sociales que eso se corte de buenas a primeras sin demasiada explicación.

Para nosotros, es muy importante que esa revisión se haga. Sin duda que habrá ineficiencias y cosas para mejorar, pero debe hacerse en base a un análisis profundo y con la instalación de una nueva política que trace claramente los nuevos rumbos. En tal sentido, nos preocupa qué le va a quedar al nuevo ministerio. Creemos que va a quedar con poca gente, con pocos recursos, con poca cooperación internacional y que, además, va a tener que salir a recontractar. Cabe aclarar que cualquier proceso de recontractación en el Estado no baja de ocho meses. Entonces, estamos pensando en un ministerio que va a heredar una institucionalidad nueva, con bastantes conflictos internos por los funcionarios que ya no están y con menos capacidad de trabajo. Reconstruir eso, solo en trámites, implica casi dos años más. Nos queda un ministerio que va a empezar a trabajar con seriedad dentro de tres años, con suerte. Eso desaprovecha y no capitaliza un montón de avances que tuvo la sociedad civil, los gobiernos departamentales y los actores sociales en todo el territorio. Entonces, para nosotros es borrar con el codo lo que escribimos con la mano.

Lo más importante es que sean los nuevos jerarcas, con las competencias ya atribuidas y bajo el nuevo escenario institucional quienes, en base a buenas evaluaciones, quienes decidan las recontractaciones mientras, además, se terminan de ejecutar los fondos internacionales, con proyectos internacionales hoy en curso.

También hay que cuidar a los equipos técnicos porque detrás de ellos hay personas. No sé si lo saben, pero hace algunos años se hizo una evaluación del compromiso que tenían los funcionarios públicos con su tarea y con su trabajo, y los del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente salieron entre los más comprometidos con su trabajo. Entonces, no está bueno desarmar esos equipos técnicos y todo ese compromiso. Realmente, muchos de ellos hacen horas extra y trabajan con mucho compromiso.

Por último, los uruguayos no queremos inventar la rueda cada vez que hay un cambio de gobierno, sino capitalizar los avances de cada gobierno para mejorar y para tener un Estado fortalecido y competente porque los ciudadanos nos lo merecemos. Realmente, nos preocupa qué es lo que le va a quedar al nuevo ministerio en esta situación.

Vamos a terminar con algunas apreciaciones de las estadísticas que se han estado presentado.

SEÑOR BLUMETTO (Óscar).- En el documento que les entregamos está todo el detalle de lo que voy a comentarles.

Voy a citar algunos titulares porque nos preocupa como organización representativa de la sociedad civil en la Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas y también en la Cotama que por parte de las autoridades de la Dinama se hayan manejado cifras -tanto en la prensa como en esta Comisión- que tienen bastantes imprecisiones.

Uruguay, en áreas protegidas, tiene un 1,05%. En eso tiene representado solamente el 51% de los ecosistemas amenazados y un 45% de las especies. Hablo de representado porque no quiere decir que con eso está asegurada su conservación. Según las declaraciones, las autoridades manejan cifras que no son acordes con los números oficiales que, inclusive, publica la web del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Por ejemplo, con respecto a la superficie de bosque nativo, basado en la REDD+ -un proyecto que tiene participación de la Dirección General Forestal del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y también del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente- hay 835.349 hectáreas de bosque nativo. La fuente oficial maneja un poco menos -quizá sea porque es una información vieja-, es decir, 752.000 hectáreas. Eso está incluido en la ley forestal, pero no significa necesariamente que el bosque nativo está protegido; es un error conceptual. Tiene cierto grado de protección pero también el registro del monte nativo es menos del 50% y existe un uso legal y también ilegal.

En Uruguay, los sitios Ramsar -propuestos como uno de los grandes aportes de los compromisos internacionales para la conservación- son tres: los bañados del este y la franja costera, Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay, y la laguna de Rocha. La superficie total son 435.000 hectáreas, y la superficie manejada por las autoridades era de 600.000 hectáreas, es decir, 165.000 hectáreas de más. Pero eso no es quizás lo peor. Hay seis áreas protegidas con alrededor de 81.000 hectáreas. Si lo adicionamos, estaríamos contando doble áreas. Eso sucede con las reservas de biósfera: las cifras que manejaron son correctas -las que figuran en el sitio oficial de la ONU-, pero

dentro de esas reservas hay dos sitios Ramsar y seis áreas protegidas. No es área que se adiciones, están contadas doblemente.

En cuanto a las áreas naturales protegidas, son diecisiete en este momento, lo cual suma 334.125 hectáreas. No tenemos ni muchas áreas protegidas ni son grandes. De hecho, desde el punto de vista ecológico podemos decir que uno de los problemas que tenemos es que son chicas; además, hay problemas de conectividad. Eso representaría el 1,05% del territorio bajo esa figura de protección.

Con respecto a las superficies terrestres bajo protección, si sumamos las áreas naturales protegidas más los sitios Ramsar más las reservas de biósfera, se alcanza un 8% de la superficie. Pero hay que tener en cuenta que muchas de estas siguen siendo reservas de papel, no tienen ningún programa de gestión. Simplemente, son una declaración internacional a la que nosotros adherimos -que en algunos casos propusimos-, pero no son una figura de conservación real. Eso hay que tenerlo en cuenta cuando hablamos de protección del territorio en términos de la conservación de la biodiversidad.

Si descontamos las figuras que se solapan y sumamos el monte nativo, asumiendo cierto grado de protección, pero restamos el monte nativo que ya está dentro de las reservas de biósfera o áreas protegidas, podríamos llegar a un 12,5% -mirado con el mejor ojo posible- en superficies de conservación. Aún así, estamos lejos de los compromisos internacionales.

Hay que remarcar que no hay que confundir declaraciones internacionales o de interés, con conservación. Una declaración no significa nada si no tiene un plan de manejo que la acompañe y que asegure la protección. Eso pasa con los sitios Ramsar y con las reservas de biósfera; en el caso de las áreas protegidas, hay muchas que ya tienen el plan de manejo, pero hay otras que no. Entonces, ni siquiera esas ingresadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas pueden considerarse bajo protección.

Por último, hay confusión cuando se suman algunos números. Hay un 15% de la superficie marina protegida que es un santuario de ballenas y delfines. Allí, por supuesto, no se pueden cazar ballenas ni delfines. Eso está muy bien y nosotros aplaudimos que exista, pero con ese criterio, si en Uruguay está prohibida la caza de la fauna autóctona en todo el país, podemos decir que todo el país está bajo protección. Está bajo ese tipo de protección para parte de la fauna, pero no significa que esté todo el territorio protegido. Eso hay que saberlo cuando se manejan algunas cifras tratando de inflar los números cuando todavía tenemos bastante por avanzar.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Mi pregunta es muy concisa.

Se habla del debilitamiento del SNAP a partir de una eventual aprobación del texto legal propuesto, básicamente, el artículo 474. Recién hicimos la misma pregunta a la Asociación Uruguaya de Guardaparques. Hay dos instancias: la incorporación o ampliación -según el caso-, y el plan de manejo. ¿Ese debilitamiento al que refieren se da por una eventual mayor participación de los gobiernos departamentales en la primera etapa, en la segunda o en las dos? Nos hacían referencia a que en los hechos hoy ya existe una

coparticipación, una consulta con los gobiernos departamentales. Entonces, si en los hechos eso ya existe, ¿en dónde estaría el debilitamiento puntual?

SEÑOR REPRESENTANTE AMARILLA (Gerardo).- Sin dudas, la documentación que nos dejan será un insumo importante para la Comisión.

Sin perjuicio de coincidir con muchas de las cosas que han manifestado, hicieron una referencia la final que me pareció interesante. Me gustaría escuchar su opinión sobre el tema de la reserva de la biósfera y los sitios Ramsar, que tienen en el país casi treinta años. ¿Por qué, lamentablemente, están desde hace treinta años en el papel y no se ha avanzado con la protección efectiva de estos lugares? Por ejemplo, otro Ramsar es el Parque Salus, en Lavalleja. ¿Por qué no se han incluido efectivamente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y por qué no se ha avanzado en la instrumentación de planes de manejo y de protección efectiva de esos lugares como los sitios que hoy están en el SNAP?

SEÑOR PRESIDENTE.- Con la nueva redacción de los últimos dos artículos de la LUC, ¿ustedes temen que peligre o que se complique la concreción de alguna ampliación de área protegida o alguna nueva creación que esté bajo estudio y que esto pueda dificultarla?

SEÑORA RODRÍGUEZ (Lorena).- Respecto a la última pregunta, no es por un área en particular. En realidad, nosotros planteamos que hay muchas cosas para mejorar en el SNAP. Entonces, no vemos por qué de manera urgente salimos a hacer parches cuando hay muchas cosas bien importantes. Quizás, el fortalecimiento de la relación con los gobiernos departamentales es una de las cosas que hay que mejorar. También hay que mejorar mucho el trabajo con los productores y con los privados. No es con estos pequeños parches que nosotros actualizamos la ley de áreas protegidas. Entendemos que debe ser un proceso mucho más conversado porque hay cosas más importantes.

Cada vez que ingresa una nueva área al SNAP se hace un largo trabajo con las intendencias. De hecho, hay áreas que no se ingresaron al SNAP no por no ser prioritarias, sino porque las intendencias no facilitaron el proceso y no estuvieron de acuerdo con su ingreso. Entonces, se dejaron de lado hasta que hubiese más cambios o que se pudiese avanzar en otras cuestiones para lograr determinados acuerdos. El problema es que en el SNAP, por ejemplo, las intendencias tienen mucha presión local y pueden tener mucha influencia en las decisiones. Por lo tanto, no puede estar supeditada de igual manera una normativa de interés general con algo que depende de un gobierno departamental. Para nosotros, el proceso debe tener cierta independencia, aunque debería protocolizarse mucho más todo el relacionamiento entre la incorporación del área y los gobiernos departamentales. [19:31:41] Para nosotros el problema no es en el plan de manejo, sino, precisamente, en el momento de la incorporación, que es cuando uno quiere ingresar al área, empiezan las dificultades por los límites, hay que ver si entra el padrón de Fulanito, si el padrón de Menganito no entra, si tenemos un emprendimiento de zona prioritaria para la conservación pero hay intereses forestales, etcétera. En algunos departamentos del interior las cosas son casi con nombres y apellidos. Entonces, si se quiere ampliar una zona, a veces se está incorporando el campo de Fulanito de Tal; no se trata de que se incorpora una región.

Entonces, queda a nivel local una decisión que tiene que ser más de nivel nacional.

Reitero: el problema no es en el plan de manejo, porque a ese nivel hay muchas maneras de ponerse de acuerdo y acordar muchos beneficios y demás.

Para nosotros, una de las debilidades de la ley del SNAP es que no tiene pensados mecanismos de compensación y de apoyo a los propietarios afectados o potencialmente afectados. No se trata de la intendencia sí o la intendencia no; si el propietario se siente afectado y no se lo puede compensar ni incentivar de alguna manera, tenemos que repensar muchas cosas sobre la ley del SNAP, no solo lo que pasa con los gobiernos departamentales que, además, no son necesariamente los que nos dieron más problemas para ingresar a áreas del SNAP, más bien fueron las presiones que sufren los gobiernos departamentales por parte de actores locales.

Proponemos conversar, analizar bien, ver los aprendizajes y qué otras cosas podemos mejorar, implementar y luego vemos cómo retocamos la normativa. No se trata de que las intendencias participen más o menos; tienen que seguir participando porque son el socio fundamental; en territorio son las que tienen el personal y toda la infraestructura. La intendencia tiene que estar siempre. Pero no tenemos que hacer esto a las apuradas. Vamos a pensarlo bien.

Por otro lado, coincidimos totalmente con lo que comentaba el señor diputado Amarilla. Se nos pregunta por qué no se ha avanzado más en la protección de los humedales de Ramsar -por no protegerlos estuvimos en la lista negra de Montreaux por más de veinte años- y por qué no se avanzó más en la protección de la reserva de biósfera, que es de los años setenta y ochenta; tenemos unos cuarenta años de incumplimiento. Es por falta de personal, de infraestructura y de presupuesto; termina siendo eso. Se declaró la reserva de biósfera de Bañados del Este, se declararon los sitios Ramsar, pero nunca se designó un presupuesto para ello ni personal, y con escarbadientes no pueden protegerse. En los territorios hay intereses muy grandes y, si no hay infraestructura, personal, políticas claras y presupuesto, no pueden protegerse, y eso trascendió a todos los gobiernos, hasta ahora. Sin gente no se hace.

SEÑOR BLUMETTO (Óscar).- Para cada uno de ellos hay una persona en el Ministerio. En definitiva, el fondo de esto es que no le dimos interés, importancia, si no, esto estaría en otro grado.

En algún momento le dimos importancia porque podía ser fondo de recursos de donación de fondos internacionales para medioambiente y convenía, pero a la hora de gestionarlo a nivel interno no se le dio la importancia. Para salir de la lista de Montreux hubo que hacer unos ajustes de áreas, recortes y agregados, pero son de dudosa calidad ambiental -digámoslo así- para incorporarse a un sitio Ramsar. Para que eso se ejecute hay que poner interés, y eso faltó.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Lorena).- Lo que hicieron fue declarar áreas que ya estaban en el SNAP como sitios Ramsar. De esta forma se asegura matar dos pájaros de un tiro, pero, en realidad, la superficie sigue siendo la misma.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la exposición de Vida Silvestre, así como el material que, con la versión taquigráfica, nos ayudará a sistematizar la información que nos brindaron.

(Se retira de sala la delegación de Vida Silvestre)

(Ingresan a sala integrantes del Instituto de Derecho Civil II y III de la Udelar)

—La Comisión tiene el agrado de recibir al doctor Elías Mantero, secretario del Instituto de Derecho Civil II y III, y a la doctora Mariela Varela, ayudante.

La mecánica de trabajo consiste en que las delegaciones disponen de veinte minutos para hacer su exposición, y luego diez más para que los legisladores hagan preguntas.

SEÑOR MANTERO (Elías).- Muchas gracias por recibirnos. En nombre del Instituto de Derecho Civil Salas II y III, queremos expresar que nos honra venir al Parlamento para colaborar con la producción legislativa.

Soy secretario del Instituto de Derecho Civil de la Facultad de Derecho; me acompaña la ayudante doctora Mariela Varela.

Con relación a los aspectos civiles de este proyecto de ley de urgente consideración, nuestro Instituto, a propósito de la solicitud del Consejo de nuestra Facultad, hizo un informe sobre algunos aspectos relacionados con las modificaciones; lo entregué a la secretaria antes de ingresar a sala. Nuestra intervención tendrá que ver con ese informe preparado por el Instituto de Derecho Civil. Fuera de ese informe, cualquier opinión que se vierta no vincula al Instituto, sino que, en todo caso, será un juicio personal de quienes vinimos.

En primer lugar, en nuestra Sala se trató el tema de la derogación del artículo 1112 del Código Civil. Advertimos que en el trayecto del proyecto del Senado a Diputados se quitó esa norma que derogaba aquel artículo, antes artículo 485 del proyecto; ahora llegó a Diputados sin esa derogación. Cuando fuimos a la comisión del Senado, vertimos la opinión del Instituto y, precisamente, ese fue el sentido en que se orientó el Senado, es decir, en no compartir la derogación por lo menos sin antes dar un debate más profundo sobre el alcance de ese artículo y a qué se aspiraba con esa derogación. De modo tal que, en ese aspecto, salvo que los diputados tengan alguna interrogante, dado que la norma ya no está en el proyecto, no haríamos más comentarios al respecto. Simplemente, queríamos decir cuál fue la posición del Instituto al respecto.

Otro tema que se trató en el Instituto fue el vinculado con la modificación del artículo 1243 del Código Civil, que regula la suspensión de los plazos de prescripción, o sea, en qué circunstancias pueden suspenderse los plazos de prescripción para reclamar el cumplimiento de una obligación. Hay algunas modificaciones que el Instituto comparte porque son técnicamente adecuadas, pero queremos plantear una propuesta adicional.

Ese artículo establece que se suspende la prescripción de diez años respecto de sujetos incapaces. El Instituto entiende que esa suspensión debería extenderse no solo a los reclamos derivados de contratos, sino también a reclamos u obligaciones dinerarias conectados con otros fundamentos del reclamo; por ejemplo, son los casos de reclamo por responsabilidad extracontractual. En jurisprudencia se ha planteado la

discusión de si respecto de incapaces también se suspenden o no esas responsabilidades extracontractuales, y en ese sentido hubo fallos en ambas direcciones. Desde el Instituto entendemos que debería incluirse también dentro de la suspensión del término de prescripción los reclamos vinculados con responsabilidad extracontractual. Pensamos que hay que dar una redacción que exprese que también están incluidos los plazos de prescripción de cuatro años e introducir, entre paréntesis, el artículo 1332 del Código Civil, que refiere a la prescripción de la responsabilidad extracontractual.

De la misma manera, entendemos que debería agregarse la ex llamada responsabilidad decenal. Al respecto también tenemos un plazo de prescripción de cuatro años, y no hay razón para que no esté incluida en el artículo 1243. Entonces, como dije para el 1332, entendemos que debería incluirse una referencia primero a los cuatro años, plazo prescriptivo de esta responsabilidad, y agregar entre paréntesis el artículo 1844, que refiere a la responsabilidad decenal. No tiene ningún sentido que algunos plazos se suspendan para incapaces cuando se trata de un tipo de reclamo de responsabilidad contractual y no cuando se trata de responsabilidad extracontractual, y mucho menos cuando refiere a una contractual especial como la del artículo 1844.

Esta es la propuesta en torno a la modificación del artículo 1243 que está en el artículo 460 del proyecto cuya modificación compartimos y respecto de la que sugerimos esto que acabo de mencionar.

Por otra parte, el artículo 460 del proyecto modifica, da nueva redacción al artículo 1561 del Código Civil, que establece qué consecuencias trae aparejada la nulidad absoluta de un contrato. Cuando un contrato tiene ciertas patologías que llevan a considerarlo nulo absolutamente, el artículo 1561 nos dice que eso es una nulidad absoluta y que es insubsanable. ¿Qué pasa? A nivel doctrinario se planteaba una discusión por un giro del artículo 1561 que decía que no era subsanable ni por ratificación de las partes ni por un plazo que pasara de treinta años. [20:07:19] Lo que modifica el proyecto es, precisamente, eso: elimina ese giro de "que pasara de treinta años".

¿Por qué generaba discusión ese giro? Porque todos los teóricos en la materia entendían que la nulidad absoluta, a diferencia de la nulidad relativa, es insubsanable. Entonces, llamaba la atención que se incluyera un giro que diera a entender que podía ser subsanable por el término de treinta años. Muchos lo vinculaban a que ese artículo se estaba refiriendo no a subsanar la nulidad, sino a la prescripción adquisitiva que pudiera haber verificado ese presunto adquirente en función de un contrato nulo, pero lo cierto es que eso daba lugar a discusiones de qué quería significar. Presumimos que, con la intención de zanjar esa problemática, se quitó ese giro.

Sin embargo, cuando se discutió esto en el seno del Instituto de Derecho Civil, este se pronunció por no aceptar esta modificación. Las razones están consignadas en el informe que trajimos; me parece que son aspectos muy técnicos que no merece la pena tratar en este momento.

Por otra parte, ese mismo artículo, que de alguna manera sanciona nuevamente el artículo 1561 pero con otra redacción, alude a que puede pedir la nulidad también el ministerio público. El problema es que la intervención del ministerio público en casos como estos había sido derogada por una norma

anterior, la Ley N° 19.355. Entonces, al redactarse nuevamente el artículo 1561 indicando que puede tener intervención el ministerio público, parecería que está resucitando esa intervención que ya había sido derogada por una ley de reciente aprobación. Eso generó esta duda en el seno del Instituto, pero se abogó por que se mantuviera, en el entendido que valía la pena reincorporar esa intervención respecto de los temas de nulidad. Entonces, se votó en mayoría que se mantuviera esa redacción que, de alguna manera, reincorporaría esa intervención.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- O sea que el Instituto es partidario de dejar el artículo 1561 tal como está.

SEÑOR MANTERO (Elías).- Exactamente. Pero si se sancionara nuevamente, el Instituto vería la ventaja de que se reincorporaría la intervención del ministerio público.

Finalmente, hay algo que no está planteado en el proyecto pero que el Instituto entendió del caso manifestar, ya que hay muchos temas vinculados con la prescripción; hablamos de incorporar algo que también ha causado desvelo en la doctrina y la jurisprudencia, que es el tema de cuándo se interrumpe el plazo de prescripción cuando se inicia un proceso judicial. Hay discusiones acerca de si el plazo de prescripción se interrumpe con la interposición de la demanda o con el emplazamiento al demandado, es decir, cuando el Poder Judicial le notifica al demandado la demanda presentada por el actor.

En este caso, hay dos tesis. Se plantean dudas, precisamente, porque existen esas dos posturas: una dice que es desde la interposición de la demanda y la otra, que es desde el emplazamiento notificado.

Una norma más evolucionada, más actual que el Código Civil, que es la Ley N° 17.250, ha tomado partido en un sentido: en el de que lo que interrumpe la prescripción es la interposición de la demanda. Entonces, a nuestro criterio, debería se *aggiornar* el Código Civil, receptando esta nueva solución que trae una ley mucho más moderna, que es el artículo 39 de la Ley N° 17.250, de Relaciones de Consumo, Defensa del Consumidor. Esta es una sugerencia que formula el Instituto.

SEÑORA VARELA (Mariela).- La intención era traer el informe general que se aprobó en el Instituto, con las distintas posiciones.

Quisiera hacer un comentario general que también se trató en el Instituto. Hay que tener presente que, cuando se modifica el Código Civil, cualquier cambio que hagamos puede incidir en el sistema jurídico. Entonces, quizás sería bueno promover una modificación general del Código Civil en muchos aspectos, pero no en la instancia de la LUC. Esa fue una de las conclusiones a las que llegó el Instituto.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Quiero saludar a la delegación del Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República.

El señor diputado Pasquet se me adelantó. El planteo inicial es extraer esa modificación del 1561 del proyecto de ley. Pero me pareció entender que, eventualmente, en caso de mantenerlo, habría un ajuste. ¿Cuál sería el ajuste

concreto? Tal vez les quedó claro a los demás integrantes de la comisión, pero no a mí.

SEÑOR MANTERO (Elías).- La posición del Instituto fue no quitar el giro final del artículo, que refiere a un plazo que no supere los treinta años.

Si el artículo no se modifica en ningún sentido, es decir, si queda tal como está en el Código Civil, esa referencia al ministerio público que hace el artículo está derogada por el artículo 52 de la Ley N° 19.355. Pero si el artículo 1561 se sanciona nuevamente, con otra redacción, incluyendo esta referencia al ministerio público, de alguna manera, se resucitaría la intervención del ministerio público que había quedado derogada por la Ley N° 19.355, porque el 1561 sería posterior en función de la LUC.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Apenas he podido hojear el material que nos han entregado hoy.

Me gustaría saber si proponen alguna redacción para zanjar esta cuestión entre la interrupción de la prescripción por la demanda y el emplazamiento.

SEÑOR MANTERO (Elías).- Lo que planteamos es modificar los artículos 1235 y 1236, y dar la redacción que tiene actualmente el artículo 39 de la Ley N° 17.250. Esa es, concretamente, la propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación del Instituto de Derecho Civil la exposición y las respuestas brindadas.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 36)

SALA 17

Delegaciones:

Hora 14:00 –ACNUDH Derechos Humanos

- Jan Jarab Chile (ZOOM)
- Asesora en Derechos Humanos de la ONU Sra. Graciela Dede

Hora 14:30 –Instituto de Derecho Civil UDELAR

- Directora, Dra. Luz Calvo
- Esc. Beatriz Ramos

Hora 15:00 – Trato Ético Animal

- Vocera Sra. Rita Rodríguez
- Sr. Christian Barboza
- Sra. Daniela Pinto

Hora 15:30 – Asociación de Bancos Privados del Uruguay (ABPU)

- Director Ejecutivo, Cr. Roberto De Luca
- Oficial de Cumplimiento del Banco HSBC, Cra. María Elena Bandeira
- Oficial de Cumplimiento del Banco Itaú., Cra. Lucía Sánchez

Hora 16:00 – Instituto Cuesta Duarte

- Sra. Vanesa Bustamante
- Sra. Alejandra Picco
- Sr. Milton Castellano
- Sr. Pablo de Rocha
- Sr. Aníbal Peluffo

Hora 16:30 – Plataforma Animalista

- Sra. Patricia Durán
- Sra. Sandra Barnech

Hora 17:00 – Amnistía Internacional

- Directora Lucia Pérez
- Representante de la Junta Directiva Joaquín Toledo

Hora 17:30 – AFINCO (Asociación de Funcionarios del Instituto Nacional de Colonización)

- Sr. Juan Pablo Perrachón
- Sra. Natalia Vibel

**SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL
ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE
CONSIDERACIÓN**

(Sala N°17)

(Sesión del día 22 de junio de 2020)

(Asiste una delegación de Acnudh)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejo Umpiérrez).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14)

—Tenemos el gusto de recibir a la asesora en Derechos Humanos del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, señora Graciela Dede, y a través de una comunicación por Zoom, al representante para América del Sur del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en Chile, señor Jan Jarab.

SEÑOR JARAB (Jan).- Muy buenas tardes. Es un gran honor estar hoy con ustedes, por lo menos de forma virtual. Les agradezco muy especialmente la oportunidad de poder realizar este intercambio con la Comisión de la Cámara de Diputados que tiene a estudio la ley de urgente consideración.

Como es sabido, hace un mes realicé, en nombre de mi oficina, una presentación ante la Comisión que estudió la ley de urgente consideración en el Senado; les haremos llegar el documento que presentamos en esa ocasión, pues a la luz de la revisión del proyecto aprobado por dicha Cámara, desde nuestra perspectiva, nuestro análisis sigue vigente.

Considero que esta Comisión y la posterior discusión que se realizará en la Cámara de Diputados sobre esta iniciativa brindan una oportunidad a los legisladores para analizar las posibles implicancias que tendrían ciertos artículos del proyecto de ley de urgente consideración a estudio. Es parte del mandato de mi oficina aportar a las discusiones parlamentarias respecto de los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en los pactos y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.

Quiero enfatizar que nuestro análisis se basa, principalmente, en los estándares internacionales de derechos humanos. En este contexto, quiero destacar positivamente que Uruguay ha ratificado todos los tratados internacionales de derechos humanos y, por ende, se ha comprometido a reflejar en su normativa interna todos los estándares internacionales que consagran los tratados.

Además de las ratificaciones, en ciertos casos, Uruguay se encuentra entre los países que están a la vanguardia en la promoción y protección de los derechos humanos. Internacionalmente, Uruguay ha sido reconocido por diversas leyes y programas que protegen, sobre todo, a las poblaciones que sufren discriminación o están en situación de vulnerabilidad.

Sin ir más lejos, hace algunas semanas, mi oficina, junto con la OIM (Organización Internacional para las Migraciones) y Acnur (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), envió una comunicación al canciller, reconociendo al Uruguay como país a la vanguardia en la defensa de

los derechos de los migrantes y refugiados en su decreto de cierre de frontera y en la operación "Todos en casa", implementada durante esta pandemia. Este reconocimiento forma parte de tantos que este país ha tenido en el concierto internacional. Podría destacar la promoción de varias resoluciones ejemplares cuando presidió el Consejo de Derechos Humanos, por ejemplo.

También cabe destacar que Uruguay tiene una participación ejemplar a la hora de informar a los comités que vigilan la implementación de los tratados internacionales de derechos humanos a nivel nacional.

Sistemáticamente, Uruguay participa en las ediciones, escucha respetuosamente las recomendaciones que le hacen y ha establecido un mecanismo nacional para implementarlas a través de sus tres Poderes. Por eso preocupa que ciertos aspectos de la LUC puedan constituir retrocesos en la protección de derechos humanos y generar la atención de los mecanismos internacionales de derechos humanos. De hecho, ello ya ocurrió con relatorías especiales que voy a mencionar en la parte final de mi presentación.

Si bien entendemos que la LUC trata de dar respuesta a discusiones legítimas que la sociedad tiene, las soluciones particulares y propias que cada sociedad decide deben estar en línea con los tratados de derechos humanos, con las obligaciones de dicho país.

Reitero que les haremos llegar una descripción pormenorizada a la Comisión de los aportes a realizar, pero quiero señalar algunos aspectos importantes, sin perjuicio de decir que, por lo extenso de la ley, nos hemos enfocado en ciertas secciones. Por lo tanto, no se trata de que no nos interesen, por ejemplo, los cambios en materia laboral o de seguridad social; simplemente, nos vamos a dedicar, sobre todo, a los temas de seguridad y de justicia penal, dejando esos otros aspectos a la OIT, que es la agencia líder en la materia.

Permítanme resaltar que es legítimo y entendible que los ciudadanos pidan mejoras en la seguridad pública. Sin embargo, la experiencia internacional muestra que las mejoras en este ámbito se logran principalmente con la profesionalización del trabajo policial, con la mejora de sus condiciones laborales, con modelos de policía de proximidad que desarrolla relaciones de confianza con la ciudadanía, con mejor investigación y mejor funcionamiento del Estado de derecho. De hecho, la violencia y la criminalidad han bajado de manera sostenida en las últimas décadas, en gran parte del mundo, particularmente en los países en los que se invirtió en el trabajo policial con un enfoque preventivo, más que represivo, y en la humanización de las cárceles. Y, por supuesto, estas políticas no están en tensión con los derechos humanos; es un ganar-ganar. Pero en el imaginario colectivo de muchos países latinoamericanos sigue la percepción de que, para tener seguridad, hay que reducir garantías de derechos humanos, hay que permitir más uso de la fuerza y hay que encarcelar a más personas. En la LUC se visualiza la promoción de medidas más punitivas en el ámbito de la justicia penal y la reducción de las garantías para el acceso a la justicia. Sin embargo, en la experiencia internacional, políticas de este tipo han mostrado ser contraproducentes no solo desde la perspectiva de derechos humanos, sino también desde la perspectiva de la propia seguridad ciudadana.

¿Por qué habitualmente las políticas punitivas no traen los resultados prometidos? En primer lugar, porque encarcelar a más personas no trae automáticamente más seguridad, pero sí acarrea superpoblación de las cárceles, con condiciones cada vez más precarias, lo que dificulta la rehabilitación de las personas privadas de libertad, lo que incrementa la reincidencia. En segundo término, porque meter a todos los acusados en prisión preventiva desincentiva la calidad de la investigación. Y, en tercer lugar, porque ampliar la utilización de la fuerza por agentes del Estado resulta en la normalización de la violencia, lo que finalmente repercute en forma negativa en la ciudadanía.

En concreto, el artículo 1º, sobre legítima defensa, dispone la exención de la responsabilidad penal de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, creando nuevas hipótesis de legítima defensa que no reflejan en su totalidad las normas y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza y se relativizan los requisitos de racionalidad, proporcionalidad y progresividad, estableciendo que esos funcionarios las utilizarán en cuanto eso sea posible, lo que puede abrir la puerta a arbitrariedades y al uso innecesario de la fuerza, bajo pretexto de la legítima defensa.

Asimismo, las disposiciones relacionadas con el desacato a la autoridad policial que figuran en los artículos 4º, 10 y 11 nos preocupan. Por ejemplo, la propuesta de sancionar actitudes como el menosprecio o el agravio a la autoridad policial con hasta doce meses de prisión puede dar lugar a arbitrariedades, incluyendo la detención arbitraria, más allá de la legalidad formal, en el sentido que ha sido explicado por el Comité de Derechos Humanos en su Observación general Nº 35.

La criminalización de la vulnerabilidad se ve en particular en el artículo 14, que crea la figura de ocupación indebida de espacios públicos. Esta es una respuesta a través del derecho penal al problema de personas en situación de calle, que se tiene que solucionar, especialmente, a través de alternativas y programas sociales.

También nos preocupa una serie de formas que podrían dar lugar a situaciones de malos tratos e, inclusive, de tortura en manos de funcionarios policiales, como la falta de claridad sobre la comunicación inmediata del procedimiento policial al fiscal, que se determina en el artículo 43, sumado a la obligación de mantener en dependencias policiales a personas eventualmente implicadas y testigos, lo que figura en el artículo 52, hasta por veinticuatro horas. De aprobarse estas disposiciones, se estaría contraviniendo el compromiso del Estado uruguayo al ratificar la Convención contra la tortura y su protocolo facultativo, que obliga a prevenir todo tipo de acción que pueda facilitar la tortura.

El artículo 45 potencia el uso de la fuerza policial y pone en tensión la propuesta con los estándares internacionales, afectando la libertad fundamental de reunión pacífica y los principios sobre gestión adecuada de las manifestaciones. Permitir la ampliación del uso de la fuerza por parte del personal policial, incluso en el contexto de la protesta pacífica y de la libertad de expresión, y al mismo tiempo reducir la rendición de cuentas por parte del personal de corporaciones de seguridad puede resultar en violaciones de derechos humanos e impunidad. Permítanme recordar que en estos días

hemos observado protestas masivas contra la violencia institucional de la policía en Estados Unidos, con repercusiones en otros países. Me parece fundamental aprender la lección de la tragedia de George Floyd y de otras víctimas de abuso, no solo en los Estados Unidos; la lección general: que una policía que puede utilizar la fuerza con discrecionalidad e impunidad no es parte de la solución, sino parte del problema.

Asimismo, en el proyecto de la LUC se percibe un debilitamiento del principio de presunción de inocencia y del principio del uso de la privación de libertad como medida de último recurso. Advertimos la limitación del principio de oportunidad en el artículo 18 y la intención de aumentar el uso de la prisión preventiva en el artículo 35, lo que modifica aspectos claves del nuevo Código del Proceso Penal uruguayo.

Como ya mencioné, pero vale la pena destacarlo, en varias instancias internacionales Uruguay ha sido felicitado por la adopción del nuevo Código del Proceso Penal. Por ejemplo, en enero de 2019, en ocasión del tercer Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos, varios Estados miembro de la ONU felicitaron a Uruguay por su avance en la generación de garantías del debido proceso en materia penal y por haber logrado, solo en dos años, revertir los porcentajes de personas privadas de libertad sin condena, pasando de 70%, en 2017, a 35%, en 2019.

En gran parte de los países en los que se hizo una transición hacia un sistema de justicia penal oral acusatoria existen dificultades iniciales, pero en la oficina estamos convencidos de que ante estos problemas iniciales no se debe reaccionar dando marcha atrás, quitando o reduciendo las garantías del sistema oral, sino mejorando la calidad del trabajo de investigación.

Especialmente, preocupa la intención de aumentar las penas de privación de libertad para adolescentes, prevista en los artículos 74, 75, 76 y 77. En esas disposiciones se propone el aumento de penas de manera aún más severa, en casos de menores de edad, cuando está demostrado que los delitos cometidos por adolescentes han disminuido. Seguimos convencidos de que esto no es compatible con las obligaciones internacionales asumidas por Uruguay bajo la Convención de los Derechos del Niño.

Finalmente, quiero mencionar las propuestas de endurecer las condiciones de privación de libertad, a través de artículos no compatibles con las Reglas Nelson Mandela.

Particularmente, quiero señalar las disposiciones sobre el trabajo para personas privadas de libertad que figuran en el artículo 81. El derecho al trabajo no cesa con la privación de libertad; la evidencia indica que este derecho es un aspecto relevante de la rehabilitación y reinserción esencial de los internos. Por eso, preocupa que en este artículo haya una contradicción entre la idea del trabajo como un derecho y el trabajo como obligación. En abril de 2019, durante la legislatura anterior, mi oficina expresó su opinión sobre este tema, en ocasión de discutirse el proyecto de ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional de Uruguay. En ese documento -que podemos compartir, con gusto- hacemos referencia a la necesidad de una reglamentación adecuada del trabajo penitenciario, que hoy en día está dada por las Reglas Nelson Mandela.

Realmente, nos complace saber que este Parlamento, a través del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario ha impreso su propia versión de las Reglas Nelson Mandela.

También deseamos saludar la intención de contar con una Estrategia Nacional de Reforma del Sistema Penitenciario, que se establece en el artículo 87. Sin duda, esta será de gran utilidad para organizar el sistema. Asimismo, valoramos la creación del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria, propuesto en el artículo 88. Para ambos casos, sugerimos que se considere la evidencia disponible, como así también las consideraciones realizadas por el Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario.

Estimadas y estimados, legisladores y legisladoras: quiero hacer dos comentarios finales.

En primer lugar, deseo reiterar que la experiencia internacional muestra que las mejoras en el ámbito de la seguridad ciudadana no se logran con una política que permita más arbitrariedad y menos garantías, sino con el fortalecimiento profesional y con políticas que favorezcan la rendición de cuentas y la confianza de la ciudadanía. De hecho, en varios países de la región existen, desde hace décadas, modelos muy punitivos del accionar policial, con cifras muy altas, hasta de homicidios perpetrados por policías, y se ve que este modelo resulta un círculo vicioso, generando abusos, normalizando la violencia extrema y, por lo tanto, empeorando la seguridad ciudadana. Esperamos que Uruguay pueda evitar este camino.

En segundo término, quiero mencionar que varios expertos de Naciones Unidas han hecho llegar al canciller su preocupación por ciertos aspectos de la LUC. En mayo, el relator especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible dirigió una carta al canciller, preocupado por las disposiciones relativas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

A su vez, en junio, el relator especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; el relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y el relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, también se dirigieron al país, remarcando las disposiciones de la LUC que no estarían en línea con los estándares internacionales de los derechos humanos.

Señoras y señores: Uruguay, haciendo uso de su soberanía nacional, tiene la posibilidad de revisar las disposiciones de la LUC para alinearlas con sus obligaciones en materia de derechos humanos y, sobre todo, para honrar su reconocimiento internacional como país que respeta, protege y promueve los derechos humanos.

Desde ya, cuenten con la colaboración de nuestra oficina, si así lo desean.

Muchas gracias por su atención.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Agradezco la participación de los representantes de las Naciones Unidas.

Quiero formular una pregunta y, si se me permite, realizaré una breve reflexión.

Creo que Uruguay es un país respetuoso de los derechos humanos, en general.

El otro día leí una nota que dio el Papa Juan Pablo II, quien dijo que el siglo XX iba a pasar a la historia como el siglo en el que la civilización occidental y cristiana -informo que tengo formación cristiana- había asesinado al mayor número de personas. Básicamente, se refería a la civilización occidental y cristiana europea.

Por lo tanto, a veces me afecta un poco cuando países que no tienen demasiada legitimación en su pasado nos vienen a señalar por violaciones de derechos humanos, que acá sin duda existieron y que también repudiamos.

En lo que respecta a la felicitación que recibió Uruguay por el proceso penal, comento al señor Jan Jarab -no es un tema para discutir ahora- que la justicia penal actúa en el 5% de los procesos, y el 95% restante se resuelve en un trámite administrativo. El otro día, cuando concurre aquí el fiscal de Corte, reconoció que no podía decirme cuándo empezaba el proceso penal realmente, porque casi todo se acuerda en un escritorio entre las partes -que puede ser una solución viable-; por lo tanto, no sé qué tan respetable es el mérito de la justicia penal cuando los jueces son simples homologadores de esta transacción.

Por otra parte, la Acnudh recomienda la profesionalización de la Policía, y yo lo aplaudo. Ahora, hay diferencias económicas de la sociedad que son obscenas -es inadmisibles e inaceptable que en un tiempo en el que todo sobra haya gente tan mal económicamente-, y creo que ello es producto de esta pandemia -por usar un término de moda- de la inseguridad. Para mí, como bien dice la organización que el señor Jan Jarab representa, eso se arreglará solucionando esos problemas sociales, esa diferencia inadmisibles, para mí. Pero la pregunta que siempre me hago, y que ahora formulo, es la siguiente. Hasta que no se logre la profesionalización de la policía y la profesionalización de los medios de recuperación de los presos, hasta que no logremos la recuperación económica -nuestros gobiernos han fracasado en los últimos tiempos, y por eso se creó esa desigualdad, así como el destrato al medio ambiente; es notorio el fracaso de nuestros gobiernos en ese sentido, y ya en Uruguay lo que recomiendan es no tomar agua ni sol-, hasta que no disminuyamos un poco la injusticia social, ¿cuál sería la solución de emergencia para que los ciudadanos que no están delinquiendo ni violando el Código Penal tengan la seguridad que hoy creen que no tienen?

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Mi pregunta es la siguiente: consideramos que una policía es profesional cuando la población no le teme, ¿verdad?

SEÑOR JARAB (Jan).- Tal vez habría podido empezar diciendo que la perspectiva regional que tenemos -yo soy representante regional para América del Sur- nos permite leer las diferencias entre los países. Uruguay es uno de los siete países que cubre la oficina -junto con Brasil, Argentina, Chile, Perú,

Ecuador y Paraguay-, y me parece destacable expresar que es líder en muchas dimensiones de protección a los derechos humanos. Podemos decir eso porque en todos los países tenemos asesores y asesoras en materia de derechos humanos que forman parte de mi equipo; la colega Graciela Dede, que participa en la sesión de hoy, forma parte de él. Entonces, sabemos qué países han avanzado más en la protección de derechos humanos, y también sabemos las diferencias entre los países en términos de seguridad ciudadana y de índices de homicidio. En general, se puede decir que Uruguay, a pesar de tener problemas que se reflejan en esta discusión sobre seguridad pública, está en varios aspectos muchísimo mejor que varios otros países de la región.

Si hoy estamos hablando acerca de varias propuestas que contiene el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración destaco que no es para criticar la condición actual de derechos humanos en Uruguay -no estamos haciendo eso-, sino para expresar la preocupación porque algunos de los cambios propuestos podrían ir en la dirección de las políticas de algunos países vecinos que se han mostrado siempre motivados por una lógica de emergencia y han tenido resultados contraproducentes desde la perspectiva de derechos humanos y de seguridad ciudadana.

Evidentemente -como bien dijo el señor diputado Lust-, los cambios o las mejoras en el trabajo, tanto policial como de otros actores en el sistema de justicia penal, representan un esfuerzo a mediano plazo, sobre todo en un contexto de cambios del sistema penal. Tenemos que admitir que todos los países que han realizado cambios del sistema penal hacia un sistema oral acusatorio después han tenido dificultades y algunas tendencias a regresar o reintegrar elementos del sistema anterior. Desde la experiencia internacional se aprecia que reintegrar elementos del sistema anterior o bajar las garantías no es una solución correcta porque los actores del sistema penal tienen dificultades en este nuevo sistema. ¿Por qué? Porque lo que trae el nuevo sistema es muy importante y si, por ejemplo, los policías y los investigadores no están capacitados para investigar bien los casos, entonces estos se caen frente al juez. Eso no nos debería llevar a una lógica por la cual debemos bajar las garantías y facilitar el trabajo de estos actores para que puedan actuar, aunque su trabajo no sea suficientemente bueno. Entiendo que eso es difícil porque se propone solucionar los problemas con medidas que llevan tiempo, que consisten en capacitar el sistema y que son más a mediano plazo que de emergencia, pero debemos decir -lo conocemos verdaderamente por haber estado en la oficina que abarca todo el continente de América del Sur, y también en México, donde estuve cuatro años- que la lógica de pensar en soluciones de emergencia no ha sido muy exitosa, y eso principalmente se debe a lo que dijo el señor diputado Otero, ya que el ideal no es tener una policía que esté generando temor por parte de la población. Es importante tener una policía y otros actores del sistema que estén generando confianza en la ciudadanía y, evidentemente, esto se desarrolla de manera gradual.

Para hablar de otro país, puedo mencionar que cuando mis colegas mexicanos le preguntaron a sus contrapartes en España si les podían explicar la diferencia en el funcionamiento de los sistemas, los colegas de España dijeron que gran parte de la información que obtiene la policía en la investigación de delitos se debe a cooperación de los ciudadanos que ofrecen

información a la policía de manera voluntaria, y no por ser maltratados o presionados. Esta confianza es importante.

Otro elemento relevante es la utilización de métodos científicos del siglo XXI; no es correcto reemplazar esto y dar más tiempo a los policías para que puedan presionar al detenido a fin de que haga una confesión, porque esto no debe ser el estándar de una investigación criminal en el siglo XXI.

Es entendible la tentación de generar soluciones de emergencia, pero lo que se muestra exitoso no son las soluciones de emergencia de este tipo, sino el trabajo a mediano y a largo plazo, fortaleciendo los sistemas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias, señor Jarab. Agradecemos su comparecencia y su amabilidad para dispensarnos este valioso tiempo desde Chile.

SEÑOR JARAB (Jan).- Muchísimas gracias por la atención.

SEÑOR PRESIDENTE.- También agradecemos la presencia en sala de la señora Dede.

(Se retira de sala la delegación de Acnudh)

(Ingresa a sala una delegación del Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación del Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República, integrada por su directora, doctora Luz Calvo, y la escribana Beatriz Ramos, quienes se referirán a las normas del proyecto de ley de urgente consideración que afectan la rama en la que trabajan.

SEÑORA CALVO (Luz).- Muchas gracias por la invitación

Nosotros hace mucho tiempo que venimos estudiando este tema a nivel del instituto; no lo hicimos por una cuestión puntual de la LUC, sino que lo hemos estudiado desde siempre.

En definitiva, la posición mayoritaria que venimos sustentando desde hace mucho tiempo -salvo una voz que se podría llamar disorde- está de acuerdo con lo que prevé el proyecto de ley en materia de legitimación adoptiva o adopción plena. Nosotros entendemos que debe dársele al juez una prioridad o una participación que antes no tenía.

En lo personal, creo que todavía hay que agilizar más las adopciones, porque hoy tienen un adversario desleal que le está jugando sucio, y es nada más ni nada menos que la fertilización asistida. Yo no estoy en desacuerdo con ella, sino completamente de acuerdo, y entiendo que todos tenemos derecho a tener nuestros propios hijos, pero antes había un público mayor para las adopciones y ahora hay gente que logra el hijo tan ansiado a través de las técnicas de reproducción humana asistida. Entonces, debemos flexibilizar las adopciones para permitir que esos niños no queden tanto tiempo a la espera de la obtención de una familia que los pueda integrar en calidad de hijos.

SEÑORA RAMOS (Beatriz).- También es un gusto estar aquí con ustedes.

Tal como dijo la doctora Luz Calvo, hace pocos días se reunió el instituto, y salvo una voz que hizo algunas observaciones porque no estaba de acuerdo,

en general todos los demás miembros no se pronunciaron, o directamente estuvimos de acuerdo.

Dentro del derecho de familia la adopción y los alimentos son los dos institutos que más modificaciones legislativas han recibido. Es decir que la historia de la adopción es la de una cantidad de modificaciones legislativas realizadas en distintos momentos históricos, desde el año 1945 hasta la fecha, ya que en ese año se aprobó la legitimación adoptiva, que con algunas diferencias es lo que actualmente conocemos como la adopción plena, que está vigente para niños, niñas y adolescentes.

Entonces, en ese proceso hay dos cuestiones que son fundamentales: por un lado, dar garantías, fundamentalmente al niño y a todo ese proceso y, por otra parte, la celeridad, el tiempo. Si nosotros tenemos un juicio sobre un inmueble este va a seguir allí, con deterioro o no; sin embargo, la criatura va creciendo y el tiempo tiene una importancia fundamental. Esto quedó en evidencia en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de Fornerón contra Argentina. Ahí quedó muy en evidencia la importancia que tiene el tiempo en el tema de la adopción, porque lo que esta genera es nada más ni nada menos que el emplazamiento filiatorio, es decir que le da la calidad jurídica de hijo a alguien que no la tenía con relación a los adoptantes, o por lo menos con uno de ellos. Por lo tanto, tienen que darse una cantidad de derechos. Pensemos que dar la calidad jurídica de hijo a un niño le implica -esto no hay que perderlo de vista- una cantidad de derechos fundamentales, como los alimentos, los derechos sucesorios, el derecho al nombre, es decir elementos muy importantes para él, pero tiene que ser dado con las garantías y, además, en el tiempo adecuado. Esto es fundamental. | Entonces, ¿qué propone este proyecto con respecto a esa cadena que con el tiempo se fue aprobado para la adopción?

En primer lugar, considera una excepción para la elección que realiza el INAU. Como ustedes saben, desde la aprobación de la Ley N° 18.590, la selección de los padres adoptantes la realiza el INAU, que es un sistema que ha sido considerado, por muchos, como rígido, ya que es el único que lo hace, y el juez es quien autoriza la adopción.

Ahora bien, como dije, esta ley consagra una excepción, pero uno podría plantearse si es la única que hay en el régimen de adopción. En realidad, si se va a aprobar, por primera vez, una excepción, deberíamos pensar si la legislación ya permitía que en algunos casos no fuera el INAU el que hiciera la selección.

Efectivamente, en algunos casos no era el INAU el que hacía la elección. Pongamos como ejemplo los casos de la adopción integradora, es decir, cuando el que adopta -plenamente o con efectos limitados- es el cónyuge o el concubino del progenitor. En ese caso no es el INAU el que realiza la selección, sino la situación del progenitor del niño -la madre o el padre-, que se casa o se concubina con el adoptante. Por lo tanto, esa es una excepción.

Entonces, ¿la excepción por qué está dada? Por lazos de familia. Capaz que el cónyuge o el concubino del progenitor no es la persona más adecuada para cuidar a ese niño, pero la vida dio una excepción.

Por otra parte, también se dan excepciones en los casos de tutela, porque el tutor puede adoptar al pupilo. ¿Y en qué está fundamentada? En el trato y el relacionamiento que el tutor tiene con el niño y en el afecto que hay entre ellos. En realidad, en esos casos la vida y el afecto se impusieron al Registro. Es decir que el cariño, el afecto y la crianza que tuvo el niño se impusieron a la selección a través de un registro rígido. Por supuesto, quiero aclarar que apoyamos la existencia del Registro, ya que nos parece que da una serie de garantías importantes. De todos modos, el afecto o el relacionamiento, muchas veces, generan este tipo de situaciones.

O sea que esa primera excepción que consagra este proyecto de ley está basada en el relacionamiento, que es el caso que la doctora Mabel Rivero de Arhancet ha puesto como ejemplo tantas veces. Es el caso de una persona que se queda con un niño porque la madre -o el padre- se lo dejó voluntariamente, otorgándole la tenencia, y luego le dice que está en España o Argentina -hay muchos casos de esos- y que no va a volver. Entonces, considerando que el niño creó vínculos de afecto con su familia y se integró con sus hijos, en determinado momento van a pedir la adopción. En ese caso, ¿qué fue lo que seleccionó al adoptante? El cariño y el afecto. Por lo tanto, el Registro fue cambiado por esos factores, porque lo mejor para el interés superior del niño -el juez tiene que mirar esos casos particularmente- es que se quede en esa familia.

Por lo tanto, esta es una excepción, aunque, por supuesto, se toman en cuenta todas las garantías y se controla que haya un relacionamiento de mucha envergadura; el juez debe controlar todo esto, y que la tenencia sea lícita, tanto en el origen como en el desarrollo. Además, se tiene que tomar en cuenta, como dije, el interés superior del niño.

Entonces, la primera modificación amplía la posibilidad de que un niño que lo necesita sea insertado en la familia que lo recepcionó, le mostró el cariño y él se siente compenetrado.

Por otra parte, la segunda reforma importante que establece este proyecto de ley refiere a la acumulación de procesos. Por razones de celeridad la ley va a permitir unir o acumular el proceso de separación definitiva con el de adopción. No olvidemos que la adopción tiene una cantidad de procesos previos y, por esa razón, el proyecto permite acumularlos con el fin de acortar los tiempos, que es lo que se necesita.

El tercer elemento que esta norma modifica es el tiempo del proceso de evaluación de los padres adoptantes, que es algo que considero muy importante. Esta norma establece un tope de dieciocho meses para llevar a cabo esa evaluación, que es algo que en el INAU lleva mucho más tiempo.

Sin duda, ese tope es muy importante, porque si bien se está evaluando a alguien que quiere adoptar, no debemos olvidar que también hay un niño que necesita ser adoptado, y nos parece que un plazo de dieciocho meses es más que suficiente, teniendo en cuenta lo que puede necesitar el menor. En realidad, considero que ese plazo favorece los intereses del menor, ya que lo importante es que cuanto antes esté inserto en una familia que lo quiera. Por lo tanto, si la evaluación se puede hacer en un plazo de dieciocho meses, bienvenido sea.

Por otro lado, el cuarto elemento que incluye este texto, y que me parece importante, tiene que ver con los cometidos del equipo técnico, porque realiza algunas precisiones y, sobre todo, determina situaciones que pueden apartarse del orden que impone el Registro. Me refiero a los casos de niños discapacitados, o de hermanos

Sin duda, esto es muy importante, porque el texto legal determina con exactitud esos casos y no los deja librados a la mera discrecionalidad.

Asimismo, el hecho de que el juez tenga la discrecionalidad de otorgar la excepción nos parece adecuado, porque está interviniendo el Estado y alguien que tiene una función jurisdiccional.

Por lo tanto, consideramos que las modificaciones realizadas en este texto legal son buenas porque bajan los tiempos de evaluación sin pérdida de garantías, ya que la selección sigue estando en manos del INAU, y la excepción a que hice referencia está rodeada de una cantidad de elementos que permiten que el juez pueda apreciar que el niño tuvo una tenencia lícita.

Esa es la idea que tenemos, y estamos a las órdenes de los señores diputados para las contestar las preguntas que deseen realizar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dejamos constancia -para la versión taquigráfica y los compañeros de la Subcomisión- de que estamos en presencia de dos catedráticas Grado 5 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- En realidad, comparto las explicaciones que se han dado.

De todos modos, quisiera saber si ustedes consideran que los dieciocho meses establecidos es el tiempo que se necesita, o si entienden que ese debe ser el techo y puede haber un piso, porque me parece que eso es lo que está en cuestión.

SEÑORA CALVO (Luz).- El tema del tiempo es muy duro y pega muy fuerte en la afectividad de un niño. Podemos pensar que seis meses no es nada, pero en la vida de un niño, que puede tener seis meses de edad, es mucho, porque constituye la mitad de su vida. Entonces, creo que todo el procedimiento de adopción debería acelerarse.

En realidad, creo que no somos quienes para decir cuánto tiempo debe tener el INAU, pero la selección de los padres adoptantes debería hacerse lo más rápido posible, como así también la integración del niño a una familia. Digo esto porque cuando los niños tienen cinco o seis años nadie quiere adoptarlos, y se quedan en el INAU eternamente. Por esa razón, necesitamos agilizar los procesos desde el comienzo, desde el día cero, porque ese día es cuando se empiezan a contar los cuarenta y cinco o noventa días, o los dieciocho meses.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Está claro que los dieciocho meses constituyen el plazo que tiene el INAU para definir si una pareja está en condiciones de adoptar un menor. ¿Pero eso quiere decir que una pareja debe adoptar a un menor determinado, o se lo dice de manera general?

Hago esta pregunta porque ustedes dicen que el menor está esperando, y esa manera de hablar me confunde un poco.

SEÑORA RAMOS (Beatriz).- En realidad, de alguna manera el niño está esperando, porque la adopción es un instituto que le dará al niño una familia, que es algo que no tuvo porque su familia de origen, que es la que le tendría que haber dado cobijo, cuidado y educación, por diversos motivos de la vida, no estuvo presente.

Entonces, la adopción le va a dar al niño una familia, pero es fundamental que se la dé en poco tiempo, como decía la doctora Calvo. Obviamente, hay un problema de gestión que la ley no puede solucionar, pero hay que tener en cuenta que ese proceso de adopción tiene, a su vez, una cantidad de procesos previos, que empiezan cuando alguien comunica que no se quiere hacer cargo de un niño y se comienza a tomar una serie de medidas provisionales de urgencia, dependiendo de cada caso. Sin duda, si dejan a un niño en un contenedor -como ha pasado- el INAU va a tener que tomar medidas de urgencia, pero no tiene que ser así si la situación es otra. De todos modos, el juez y el INAU deben tomar una serie de medidas.

Todos esos procesos son previos a la adopción, pero lo que está topeado en dieciocho meses es el proceso de evaluación de las parejas. El problema, según la información que poseemos, es que ese proceso está demorando alrededor de cuatro años. | El otro día, en el Instituto, un profesor ponía el ejemplo de que él había tomado la defensa de oficio de un niño con tres o cuatro años de edad y terminó cuando el niño tenía doce años. Entonces, el tema es muy importante. Lo dicen los psicólogos: uno, dos o tres años en la vida de un menor es fundamental. Por eso, usted de repente puede darse el lujo de tener un inmueble, más allá de la necesidad que tiene el justiciable de obtener respuesta a lo que pide, pero el inmueble sigue ahí. El menor no; el menor empieza la cuenta regresiva en una cantidad de factores que nos exceden, porque refieren al punto de vista psicológico, pero todo está destinado a decir que el tiempo es fundamental.

Es muy interesante. Podrían analizar el tema Fornerón, contra Argentina, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es un caso diferente, no está tratando esto, pero sí se trata de un caso de adopción. Precisamente, el gran problema que se plantea es la importancia del tiempo en la adopción.

Esos dieciocho meses son para el proceso evaluatorio. Si se pudiera bajar de dieciocho meses, sería muy bueno. Eso depende de dictámenes técnicos, de gestiones, no de nosotros. Estamos hablando de dar una familia a alguien que la necesita -lo normal es que seamos criados en una familia- y, además, tenemos el derecho a tenerla, de acuerdo con los instrumentos internacionales y nuestra propia legislación. Entonces, lo correcto es que se haga cuanto antes y no que pase lo que dice la doctora Calvo: que pasen los años y, luego, ocurra algo peor: con determinada edad los adoptantes ya no quieren a los niños.

Lo que se decía sobre el tema de las técnicas de reproducción humana asistida es muy importante, porque se está aprobando esta modificación en este período histórico. Fíjense que hace cuarenta o cincuenta años atrás el tema era agilizar y dar garantías a la adopción, pero la pareja que no podía tener hijos terminaba en la adopción. Acá ya hay un nuevo jugador en el mercado -con toda razón y con todo derecho-, que son las personas que se someten a técnicas de reproducción humana asistida y está bien, porque tienen

derecho a formar una familia. Esto implica que tenemos que agilizar, modernizar, la adopción, para no terminar en la institucionalización. Lo que nos gustaría sería que realmente esos niños disfrutaran de una familia, con todas las garantías del caso. En eso sí coincidimos.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Quisiera saber si estas modificaciones aumentan riesgos sustanciales, por ejemplo, de acuerdos espurios para que determinadas personas sean las adoptantes y si, por lo tanto, ese posible aumento de riesgo también va en detrimento de las garantías de una buena adopción. Me gustaría saber si las profesoras entienden que estas modificaciones están correctamente orientadas hacia el interés superior del niño, en este caso, del futuro adoptado.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Es un gusto tenerlas acá.

En la Comisión de Derechos Humanos tuvimos la posibilidad de recibir al presidente del INAU y a personas que formaban parte del exdirectorío.

Uno de los temas del que nos hablaba uno de los exdirectores era de este plazo de los dieciocho meses. El problema no es tanto el plazo en sí mismo, sino que muchas veces no se cuenta con los recursos profesionales. Por lo tanto, difícilmente se pueda cumplir en el INAU con esos plazos y con la tarea en forma eficaz sin los recursos profesionales necesarios. La duda que tenemos sería si poner un plazo tan limitado podría perjudicar, más allá de que, sin duda, cuanto más rápido se haga sería mejor para los niños.

Otra cosa que decía la doctora con respecto a la fertilidad asistida es que, de alguna forma, entiende que eso perjudica. Hoy en día también tenemos la posibilidad de otro tipo de familias más diversas, de mujeres solas, de varones solos, de parejas homosexuales o de lesbianas, que pueden adoptar, pensando en esto del siglo XXI.

El literal B) del artículo 399 dice: "[...]En estos casos el Juez podrá a su elección requerir informes sociales y psicológicos de equipos técnicos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)[...]". Ese "podrá" consideramos que debería ser "deberá", porque ese criterio queda muy ambiguo y no es menor si el juez tiene esos informes que si no los tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre la primera pregunta, ya le había respondido la escribana Ramos, porque le dijo que ella hablaba desde el campo del derecho, por el tiempo, no de la organización material del INAU, que es una cuestión que escapa a las posibilidades de la escribana.

Tiene la palabra la doctora Calvo para responder la segunda pregunta de la señora diputada Mato.

SEÑORA CALVO (Luz).- Creo que sí están las garantías, porque la tenencia debe ser lícita y, si la tenencia no es lícita, no puede dar lugar a esta solución excepcional que plantea el Código.

Con respecto a lo otro, entiendo que sí es privilegiar el interés superior del niño, niña o adolescente, porque no hay nada mejor que integrarlo a una familia.

¿Qué pasa? Que hay niños, niñas o adolescentes que pueden estar en tenencia toda su vida y, entonces, se habrán integrado más o menos, pero

nada impide que ese ánimo que existe en la tenencia pueda mudar con el tiempo y haber un vínculo de afecto más estrecho que se quiera consolidar en una relación paterno filial.

Quiero responder algo a la señora diputada Mato. Yo estoy absolutamente de acuerdo con que todas las parejas, con independencia de que sean homo o heterosexuales puedan tener sus hijos propios. Es más: pienso que la ley hoy, sin perjuicio de que les habilita la adopción, no es igualitaria en el tratamiento, porque si bien las parejas de mujeres pueden, a través de la fertilización asistida, llegar a la maternidad, las parejas de hombres no, porque no está legislada la maternidad subrogada. Sería un "debe" que tenemos nosotros, porque habría que igualar en las posibilidades económicas -ya que el que no puede hacerlo acá, lo hace afuera, y no es justo- y también en las posibilidades de que las personas sean tratadas de la misma manera: las parejas homosexuales de mujeres que las parejas homosexuales de hombres.

SEÑORA RAMOS (Beatriz).- Quiero afirmar dos cosas

En cuanto a la pregunta del señor diputado Goñi Reyes de si da o no garantías, es fundamental tener esto presente. Si un juez le dio la tenencia de ese chico, porque de repente la madre lo abandonó y el padre se lo dejó, puede tenerla toda la vida. En realidad, el que no tendrá derechos será el niño. El juez nos da la excepción, pero ellos están encariñados con el chiquilín y él con ellos; pueden tener la tenencia toda la vida, hasta la mayoría de edad, pero el chico no va a tener los derechos. Por supuesto que le van a dar los alimentos y todo lo demás, pero no va a tener la calidad de hijo; no va a tener el emplazamiento que otorga la adopción.

Un tema que trató la doctora Calvo y que me parece muy importante son los plazos. El tema de los plazos está íntimamente relacionado con algo que refiere al artículo 132.2. Cuando uno dice que pone plazos, los hace, pero se tienen que cumplir

En la Ley Nº 19.092, tuvimos una intervención de trabajo. Se aprobó este numeral 2 del artículo 132 que establece: "La duración total del proceso de medidas provisionales" -ahora me aparto del proceso de evaluación, que se hace a nivel del INAU; acá ya estamos a nivel del Poder Judicial- "establecido en el artículo 132.1 de este Código se ajustará a los plazos máximos previstos para la institucionalización por franjas etarias [...] Si vencido el plazo no se hubiere podido determinar cuál es la mejor medida a aplicar, el Juez podrá, [...]".

Después plantea que puede ser considerado falta grave del funcionario que no haga las cosas. O sea que determinar plazos es algo bueno. Lógicamente, luego supongo que quienes determinaron estos plazos sabrán y tendrán los recursos para aplicarlos.

La doctora me decía algo que es correcto. Las garantías, de alguna manera están dadas, porque no es la única excepción. Reitero: es otra excepción; ya está la de los tutores y está la de la adopción integradora; además, está el término que mencionaba la señora diputada Mato: el "podrá". La doctora me acotaba algo muy importante: "podrá", porque después deberá estar la resolución judicial fundada. Entonces, al pedir que sea fundada,

claramente, es porque pidió los informes. Si no, ¿cómo lo va a fundar? Lo podrá fundar en otras cuestiones, pero en principio parecería evidente que debería tener esos informes.

En cuanto a las garantías -en ese equilibrio que tiene que haber entre garantías, tiempo y todas las cuestiones-, nos parece que es una buena solución. Esta posición con respecto a este tema no es de ahora; nuestro Instituto de Derecho Civil de la Udelar ya la tenía desde el año 2012 o 2013. Cuando vinimos a hablar de la Ley Nº 19.092, ya planteamos que esta excepción era necesaria, porque no todo va por registro; es decir, si bien el registro es fundamental, esta excepción está basada, por lo menos según lo que nosotros entendemos, en situaciones de vida. Además, el juez deberá tener en cuenta lo que dice el niño, lo tendrá que escuchar, porque tiene que cumplir una cantidad de cuestiones con relación a él.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia del Instituto de Derecho Civil de la Udelar.

(Se retira de sala el Instituto de Derecho Civil de la Udelar)

(Ingresa una delegación de la organización Trato Ético Animal)

—Damos la bienvenida a la representación de la organización Trato Ético Animal, integrada por las señoras Rita Rodríguez, presidenta, y Daniela Pinto, y por el señor Christian Barboza.

Cedemos la palabra a nuestros invitados.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Rita).- También acudimos a exponer en nombre de la Coordinadora Nacional de Protección Animal, que está integrada por catorce ONG, que representan a doce departamentos del país, con su correspondiente personería jurídica.

Quisiéramos conversar con ustedes sobre algunos acuerdos que hicimos entre todas las ONG, a nivel nacional, en relación a las modificaciones que se le hace al bienestar animal en el proyecto de Ley de Urgente Consideración, luego de su votación en el Senado y de algunos cambios del borrador anterior. Sabemos que quizás no se hagan muchas modificaciones en este ámbito; pero apostamos que a que sí se realicen.

Saludamos la creación del Instituto Nacional de Bienestar Animal, que es una reivindicación que hemos tenido las ONG durante mucho tiempo, que apuntaban a que ese ámbito fuera conformado fuera del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que es algo que nos parece imprescindible. Si no pudiera ser posible en este momento, sería bueno que sí se considere en próximas instancias -quizás en la ley de presupuestos o cuando fuere- que este instituto esté en la órbita del Ministerio de Ambiente, que posiblemente será creado en breve. Entendemos que tendría mucha potencialidad en este trabajo, porque sería una tarea con la misma perspectiva que tiene la Dirección Nacional de Medio Ambiente, Dinama, en el cuidado de la fauna silvestre. El trabajo con los animales estaría enfocado desde una perspectiva de protección; y eso es algo distinto a lo que pasa en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Uno puede suponer que al trabajar con animales debería tener la misma mirada; sin embargo, se trata a los animales como producto: algo que

no va de la mano con la protección de estos seres, espíritu que sí contempla la Ley N°18.471, de Protección, Bienestar y Tenencia de Animales.

Esta es una de las mayores reivindicaciones y banderas que hemos levantado como movimiento. Es necesario que el bienestar y la protección animal estén fuera del mencionado Ministerio, con un liderazgo con perspectiva de protección de los animales

Por otro lado, dentro de las modificaciones también saludamos que se haya incorporado a la protección animal dentro del consejo ejecutivo de este Instituto Nacional de Bienestar Animal, INBA.

Ahora, queremos dejar asentada nuestra preocupación por la vaguedad del término "protectoras de animales". Eso es algo que no está registrado en un lugar específico: no se sabría muy bien cómo hacer esta elección de representantes. Por lo tanto, creemos necesario e imprescindible que se hable de ONG de protección animal y que la elección de los representantes se haga por parte de las propias Organizaciones No Gubernamentales registradas en el MEC. De hecho hace un año realizamos un censo en el cual acreditamos nuestra función, nuestra actividad como instituciones, por lo que solicitamos que la elección del representante de las ONG de protección animal se haga a registro abierto y por mayoría simple para no repetir viejos errores, que se dieron en la Conahoba y en la Cotryba donde el representante de las Organizaciones No Gubernamentales no había sido electo por ellas, sino por el Poder Ejecutivo; por lo tanto, no hay una representación real de aquellos a quienes dicen representar.

Por otro lado, dentro del propio consejo directivo nos preocupan dos cuestiones. Saludamos con mucho agrado que se haya incluido a los profesionales veterinarios, que están encargados de la salud de aquellos a quienes queremos proteger. Sin embargo, nos preocupa una doble representación, ya que ahora se incorpora, no solamente la Facultad de Veterinaria, sino también a la Sociedad Médica Veterinaria. Consideramos que por tratarse de dos instituciones debería hacerse una elección, del mismo modo en que se hace dentro de las ONG de protección animal. Imaginemos que todas estas instituciones consolidadas -somos más de veinte en todo el país- queramos tener una representación dentro de este instituto: sería caótico. Por eso solicitamos que -de la misma forma- se haga una elección entre los representantes de la medicina veterinaria.

El otro punto que nos preocupa sobremanera con respecto al consejo directivo tiene que ver con la incorporación de las gremiales de productores rurales. Hoy por hoy ya existe el bienestar animal dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca -lugar donde se va a crear el INBA- y la mirada sobre los animales de producción es muy particular: claramente no es de protección. En esa área de bienestar animal no estamos incorporadas las ONG de protección animal y esta es una reivindicación que tendremos que hacer en su momento. Ahora, nos preocupa esta doble visión: ¿cómo se va a trabajar con los animales de producción? ¿Con la visión del bienestar animal que está estipulada hasta ahora, con la nueva visión del Instituto Nacional de Bienestar Animal, o con las dos?

Creemos que debe seguir el bienestar animal en la órbita del Ministerio de Ganadería, como viene funcionando hasta ahora, y que las gremiales de

productores no estén en ese Instituto o, si lo están, que allí se centralice la visión sobre los animales de producción y que los animales que hoy son explotados -cerdos, vacas, corderos-, sean considerados con las mismas garantías que los perros, gatos y caballos. De lo contrario, no tendría sentido que estén incorporadas estas agremiaciones rurales. Un ejemplo claro son las esterilizaciones que a estos animales de producción se les realiza sin ningún tipo de protocolo veterinario. Por ejemplo, en actividades como la yerra las esterilizaciones se hacen sin anestesia. En fin, son cuestiones que tendremos que empezar a trabajar. Y si están las agremiaciones rurales, deben ser consideradas dentro de esta nueva institucionalidad.

En el primer borrador de la Ley de Urgente Consideración se incorporaba como una de las tareas de este instituto nacional la fiscalización de los espectáculos públicos en los que participen los animales con fines de atracción, aspecto que desaparece de la norma. Nos parece que esta es una pérdida muy importante, porque es necesario que esta fiscalización esté a cargo de alguien. En este momento hay un vacío legal y de gestión, porque esto se prevé en la ley, pero no hay quien fiscalice. Entonces, si al INBA no le va a competer la fiscalización de estos espectáculos, ¿quién garantiza que esos animales utilizados para diversión en espectáculos públicos tengan las garantías correspondientes? Es necesario que este aspecto se revise y que se vuelva a incorporar.

Insisto: si no es posible hacerlo en esta instancia, por lo menos que quede sentado para la próxima y que haya algunas modificaciones o, al menos, señalamientos en cuanto a la regulación de esta ley. Por ejemplo, que el INBA no solamente pueda recibir y diligenciar las denuncias sobre actos de maltrato y abandono, sino también sobre actividades prohibidas con animales, que es algo que no se prevé actualmente en la redacción; y quedarían por fuera actividades como peleas de perros, riñas de gallos o carreras de galgos. ¿Quién se encargaría de ejecutar las sanciones correspondientes para esas actividades, si no es el INBA?

Debo decir que saludamos con mucho agrado la creación del programa nacional de castraciones, que es algo urgente y necesario como forma de controlar la población canina que hoy está siendo vulnerada, en situación de calle. También saludamos la creación del programa nacional de albergues.

Ahora bien, con relación al término "albergues" tenemos otra puntualización que deviene de la discusión en el Senado. Anteriormente se hacía un registro y se cobraba una tasa a los refugios de animales -algo que se subsanó en el Senado-, pero se hace una distinción. Entonces, quedan por fuera los refugios de animales, pero sí se les cobra a los albergues. Entiendo que esto apunta a los pensionados, aquellos lugares en los que se cobra por recibir y mantener a los animales por un tiempo determinado, como un hotel canino o algo así. Ahora, si vamos a utilizar el término "albergue" como programa de albergue pensado como refugio de animales, debemos tener en cuenta que se trata de dos instituciones totalmente distintas. Quizás, cuando se habla del registro y del cobro se debería referir a pensionados de animales u hoteles de mascotas, pero no a albergues caninos.

Agradecemos el tiempo dedicado a la consideración de esta temática en nuestro nombre y en el de las catorce ONG que están siendo representadas en este momento.

SEÑORA MATO (Verónica).- No me quedó clara la diferencia entre los albergues y los pensionados u hoteles. Los albergues serían para animales que están en situación de calle, por decirlo de alguna manera, pero me queda la duda con respecto a los pensionados u hoteles.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Rita).- Los pensionados caninos son lugares que se instalan como negocios y que ofrecen el servicio de mantener a la mascota durante un tiempo puntual, por ejemplo, cuando la familia se va de viaje o no la puede tener por otro motivo. En este caso, estamos hablando de animales que están en una situación de contención familiar. Entonces, la familia paga para que cuiden a su animal de compañía mientras ella no lo puede hacer. Estamos hablando de un negocio puntual, por lo cual consideramos que sí corresponde, como todo prestador de servicio, que tenga una tasa de habilitación, un registro y demás.

Si hablamos de refugio se puede entender que nos referimos a un albergue de animales en situación de calle. En ese sentido, el programa de albergue nacional apunta a contener a la población canina en situación de calle. Si nosotros usamos la expresión "albergue de animales" para referirnos también a los pensionados, estamos generando una polisemia que puede llevar a confusión. Nosotros entendemos el término "albergue" como un refugio o pensionado, pero no como las dos cosas, tal como se presenta en esta ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación la información suministrada. La Comisión repartirá entre todos sus integrantes el documento que nos dejaron.

(Se retira de sala una delegación de Trato Ético Animal)

(Ingresa a sala una delegación de ABPU)

—Esta subcomisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, integrada por su director ejecutivo, contador Roberto De Luca, por la oficial de cumplimiento del Banco HSBC, contadora María Elena Bandeira y por la oficial de cumplimiento del Banco Itaú, contadora Lucía Sánchez.

SEÑOR DE LUCA (Roberto).- Muchas gracias por recibirnos.

Queremos dejar constancia de que esta es una inquietud de las Áreas de Cumplimiento de los bancos privados, es decir, las que se encargan de las actividades de la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. En esta oportunidad, me acompañan dos de las oficiales de cumplimiento.

La Asociación entiende que el marco regulatorio que tenemos está alineado con los estándares internacionales, lo que ha permitido un posicionamiento destacado del sistema financiero uruguayo y del país en todas estas actividades de prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

Entendemos que la Ley de Urgente Consideración tiene como objetivo incluir modificaciones en varios aspectos, tratando de mejorar el sistema, pero sin afectar negativamente este posicionamiento que tenemos hoy.

Con ese espíritu venimos a dar nuestra opinión y nos vamos a concentrar, fundamentalmente, en observaciones y preocupaciones respecto a los artículos 219 y 222 de la Ley de Urgente Consideración, que tiene impacto directo en este sistema de prevención del lavado de activos.

Reconocemos que en toda la discusión del proyecto se han incorporado mejoras que valoramos y compartimos, pero todavía quedan algunos temas que, en función del conocimiento, de la experiencia y por estar en el día a día en los procesos de prevención del lavado, queremos compartir con ustedes.

En el día de hoy, enviamos al presidente de la Comisión, diputado Umpiérrez, una nota que refleja buena parte de estos temas.

En ese sentido, si el señor presidente lo permite, invitaría a las contadoras a que se refirieran a los citados artículos.

SEÑORA BANDEIRA (María Elena).- Como decía Roberto, varios artículos que se introducen en este capítulo de libertad financiera nos generan preocupación, fundamentalmente por la eficacia que podría tener nuestro sistema de prevención de lavado de dinero que hoy entendemos es adecuado.

El artículo 222 de la Ley de Urgente Consideración incorpora ajustes directamente a la Ley Integral contra el Lavado de Activos. En particular, introduce algunos incisos adicionales al artículo 17 sobre debida diligencia simplificada. Creo que es importante entender que el sistema de prevención adoptado por el gobierno es un sistema colaborativo por el cual los distintos sujetos obligados, ya sea financieros o no financieros, colaboran en esta tarea que se nos ha delegado para la prevención del lavado de dinero, cada uno desde una óptica distinta. Por ejemplo, en la compraventa de una propiedad, de un inmueble, tenemos distintos sujetos obligados que participan de esta operación. Algunos de ellos están mucho más cerca de la transacción que los bancos como, por ejemplo, el agente inmobiliario, que puede saber cuál es el precio razonable de esta transacción y que va a conocer a las dos partes, o el escribano, quien va a certificar toda la documentación y también tendrá contacto con ambas partes y conocerá el monto total de la operación. Los bancos, en el caso de que los fondos pasen a través de ellos, van a ver parcialmente la operación. ¿Por qué? Porque por lo general tienen como cliente a una de las partes y, quizás, no todos los fondos salen de la misma cuenta. ¿Por qué? Porque es razonable que los clientes opten por tener fondos en distintos bancos para hacer una diversificación de riesgos o, si lo pensamos de un lado más negativo, podrían tratar de hacerlo para evitar controles de los bancos y fraccionar los fondos.

Lo que vemos con preocupación es la incorporación de incisos porque parecería intentar permitir la debida diligencia simplificada si las operaciones se realizan a través de transferencias bancarias, generando como un apoyo que entendemos desmedido en un tipo de sujetos obligados, que son los bancos cuando, en realidad, en la operación participan otros sujetos obligados que pueden llegar a tener un mayor conocimiento por estar más cerca de la operación, en el terreno mismo.

Este artículo se fue modificando y entendemos puede ser bueno. No obstante, no entendemos la necesidad de agregar estos incisos. ¿Por qué? Porque en el artículo 16 ya se establece que la debida diligencia que deben hacer los sujetos obligados -financieros y no financieros- tiene que estar basada en un análisis de riesgo de la transacción. Se tiene que tomar en cuenta el tipo de cliente, el tipo de negocio, el tipo de transacción. Son varios los atributos que uno analiza al momento de evaluar el tipo de debida diligencia a aplicar, que puede ser ampliada, normal o simplificada, que hoy ya está contenida en el artículo 17. Adicionalmente esto ya está reglamentado en el decreto reglamentario de esta ley, con lo cual no entendemos cuál sería el sentido de aclarar que cuando los fondos vienen a través de una transferencia de una institución financiera -además, acá aclaran que es local o del exterior, y si viene de un país no cooperador con los estándares del GAFI, pero exterior cualquiera sea- se podría aplicar una debida diligencia simplificada, aún cuando el cliente sea un no residente y aún cuando los fondos vinieran a través de un tercero distinto del beneficiario.

Entendemos que estamos introduciendo una cantidad de otros atributos que realmente podrían considerarse de mayor riesgo en la transacción. Es verdad que según el tipo de transacción es de menor riesgo si viene a través de una transferencia o de un medio de pago electrónico que si viene a través de efectivo, porque el efectivo no es *traceable*. Pero ese es solo un atributo a considerar. Después hay que considerar el tipo de cliente, y claramente un cliente no residente es de mayor riesgo que uno residente. ¿Por qué? Porque el residente es más fácil de conocer, tiene más sentido que esté invirtiendo en Uruguay. Hay no residentes que tiene sentido que inviertan en Uruguay y bienvenidos sean, pero claramente tenemos que entender su *background*, cómo hizo los fondos que está trayendo. Si las transferencias son del exterior dependerá del tipo de banco, del tipo de supervisión y de cómo está ese banco calificado. Solo porque no esté en un país que no cumple con los estándares del GAFI -que son muy pocos- implica que se pueda hacer una debida diligencia simplificada.

En realidad nosotros entendemos que ya estaba en la ley establecida la debida diligencia en función del riesgo, incluso en el artículo 17 que establecía la debida diligencia simplificada. Además, el decreto reglamentario establece con mucho detalle los casos donde se debe aplicar una debida diligencia ampliada, una debida diligencia normal y simplificada.

Entonces, incluir en una ley algo muy específico de uno solo de los atributos no tiene demasiado sentido y generaría que los demás sujetos obligados se basaran mucho en la debida diligencia que hacemos nosotros y, reitero, en muchas transacciones muchos sujetos obligados están más cerca y ven la operación desde otra óptica. Para mí el fundamento para que un sistema de prevención de lavado de dinero sea exitoso es que todos colaboren desde su óptica bien distinta.

Por ejemplo, como banco no tenemos cómo saber si es razonable el precio de un campo o inmueble que se vende. Hacemos chequeos, y muchas veces terminamos llamando a algún conocido para preguntarle cuánto vale la hectárea por Índice Coneat, pero claramente el agente inmobiliario, que está todo el día en eso, sin duda conoce mucho más. Nosotros podemos ver las transacciones y obviamente conocemos a nuestros clientes, pero no toda la

operación tiene por qué pasar por la institución financiera. De hecho, en muchos de los casos de eventual lavado de dinero que se hicieron públicos en el pasado, los fondos venían de distintas instituciones financieras: algunas locales y otras del exterior; ninguna institución financiera veía el 100% de la operación.

Nos genera un poco de preocupación que se agregue un artículo que entendemos innecesario porque ya estaba prevista la debida diligencia en función del riesgo. Cada sujeto obligado hará su matriz de riesgo y definirá el nivel que se necesita. Ya está reglamentado.

Entonces, incluir estos incisos y permitir la debida diligencia simplificada en el caso de transferencias internacionales o locales para residentes y no residentes, inclusive cuando los fondos vienen de un tercero distinto al beneficiario, nos genera bastante preocupación, porque esto puede generar que se descansen en controles que hacen los bancos, que por ahí estamos un poquito más lejos de la operación *per se*, y probablemente no vemos el 100% de la misma.

SEÑORA SÁNCHEZ (Lucía).- En línea con lo que planteaban Roberto y María Elena y siempre con el objetivo de identificar aquellos puntos fuertes que vemos del Sistema Integral de Prevención del Lavado de Activos, desde el rol colaborativo de cada una de las partes y la función que cumple cada uno de los sujetos obligados en este sistema, es que también queríamos presentar algunos comentarios con relación al artículo 219, que sustituye el artículo 35 de la Ley de Inclusión Financiera. Si bien no es un artículo específico de la Ley de Prevención de Lavado de Activos, entendemos que es de suma relevancia, ya que nos ha permitido asegurar determinados controles que entendemos fuertes a la hora de la lucha en conjunto para combatir el lavado de activos.

La redacción vigente del artículo establece que aquellas operaciones o negocios jurídicos que superen las 40.000 UI no se pueden realizar en efectivo, sino con instrumentos electrónicos o emitidos por las instituciones financieras. Entonces, ¿qué nos presenta como preocupación este incremento propuesto a 1.000.000 de UI para este artículo. Para nosotros, toda operación que se realiza en efectivo *per se* trae dificultades; nos presentan un riesgo mayor a la hora de nuestros procedimientos de control de prevención en la medida en que no nos permite rastrear su origen. Entonces, en su finalidad de utilización muchas veces presenta la intención de querer que no haya trazabilidad sobre el origen de ese pago.

Por tanto, con los cambios que hemos tenido en los últimos años en cuanto a prohibir determinadas operaciones en efectivo y todo el control de las operaciones y la documentación que las sustentan, se ha presentado una trazabilidad que nos ha permitido identificar a nivel de sistema que una operación está asociada a ese negocio jurídico, que puede ser una compraventa.

Asimismo, también vemos que el marco regulatorio hoy, en todo lo que hace a la norma bancocentralista y al transporte de dinero por frontera, ha manejado siempre sumas en el umbral de los U\$S 10.000. De hecho, todas las instituciones financieras reportamos mensualmente al Banco Central estas operaciones, lo que lleva a que operaciones superiores a ese monto ya tendrían un perfil de riesgo, que requiere después una visión consolidada

desde el regulador, en su unidad de análisis e investigación. El mismo umbral también es manejado para todas las declaraciones de transporte en efectivo por frontera.

Entonces, nos preocupa el planteo de establecer un incremento que supera en diez veces el umbral que hoy estamos reportando, por cómo va a impactar en el fortalecimiento del sistema que hoy tenemos y en la capacidad de verificar las transacciones con documentación que sea fehaciente, en la comprobación de que fueron realmente originadas por ese negocio jurídico.

Basándonos en normas comparadas, creemos que una propuesta que había surgido de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, de considerar un umbral del entorno de los U\$S 25.000 era algo razonable para una gestión de riesgos más alineada a los estándares internacionales de la normativa. Por eso sugerimos ese umbral.

Otra modificación a la LIF que nos preocupaba y que va alineado con esto, es el incremento de la posibilidad del cobro de honorarios profesionales de 1.000.000 en UI. Como instituciones financieras tenemos la obligatoriedad de abrir las cuentas con este propósito y lo que nos determina es que operaciones con esta naturaleza, manejadas en efectivo y con estos umbrales, implica una exposición de riesgos mucho mayor.

Es necesario que compartamos con ustedes que todos los bancos que forman parte de la Asociación de Bancos Privados tenemos nuestras políticas de riesgo, que están alineadas con políticas corporativas y apetitos de riesgos y operaciones de esta índole claramente están por fuera de ese apetito de riesgo. Si sumamos altos importes y en efectivo, puede determinar que muchas operaciones deban ser rechazadas por aplicación de nuestras políticas. Entonces, esto nos genera una preocupación de cómo va a continuar la relación con este tipo de clientes para que canalicen estas operaciones, que entendemos que estarían amparadas por la ley, pero no cien por ciento alineadas a nuestro apetito de riesgo.

SEÑORA BANDEIRA (María Elena).- Me gustaría demostrarles con efectos prácticos cómo entendemos que estos cambios pueden impactar directamente en la efectividad de los controles. Lo que planteamos no quiere decir que nosotros vayamos a hacer más o menos controles, solo que en el control que hacíamos y seguiremos haciendo -como, por ejemplo, pedir la escritura de compraventa o la documentación de cobro de honorarios-, hoy con la ley vigente, se establece cuáles son los medios de pago. Entonces, nosotros claramente podemos validar que los fondos que venían de equis banco, con un cheque o con una letra, son los que respaldan esta operación. Si se aprobara este cambio, lo que va a suceder es que vamos a seguir pidiendo el compromiso de compraventa o la factura de honorarios o lo que sea, y como podría ser en efectivo hasta U\$S 100.000, no vamos a poder rastrearlo. Entonces, va a venir al banco donde trabajo y va a depositar ese monto en efectivo; va a ir al banco de Lucía y va a hacer lo mismo y lo va a poder duplicar, triplicar o quintuplicar hasta por la cantidad de bancos que haya y todo con la misma documentación. ¿Por qué? Porque el efectivo no es *traceable*. Para nosotros, eso implica que los bancos vamos a seguir haciendo los mismos controles -vamos a seguir pidiendo la escritura de compraventa, la documentación que sustenta honorarios o lo que sea-, pero nada nos va a

asegurar que ese efectivo que nos van a depositar, efectivamente, venga de esa transacción o si se aprovecha esa operación, que puede haber sucedido en la realidad, pero capaz que los U\$S 100.000 que traen en efectivo al banco de Lucía son los que corresponden y los que traen al resto del sistema financiero, con la misma documentación, son fruto de alguna actividad ilícita. Y va a ser imposible validarlo. Por eso, tenemos esta preocupación: porque aún manteniendo los estándares de control que tengamos y aún cuando los aumentáramos, es imposible validar que el efectivo que nos depositan corresponde a la documentación que nos presentan.

Y hoy en día, lo que establecía la LIF -y lamento porque hay una cantidad de controles que deben hacer los escribanos, definiendo medios de pago; mi hermana es escribana y nos peleamos un montón con esto-, nos aseguraba que los controles que hacíamos fueran efectivos. Al pedir la escritura, puedo decir efectivamente: "Los fondos vienen de Santander; los fondos vienen del Banco República de esta forma". Al permitir que sean transacciones de hasta U\$S 100.000 en efectivo -es un número grande- para esa transacción o para esos honorarios, vamos a seguir pidiendo lo que pedíamos hasta ahora, pero el control no va a ser efectivo y lo sabemos. Entonces, esa es nuestra principal preocupación: el detrimento de la efectividad de los controles que hoy tenemos implementados.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Claramente, la información que nos suministran confirma una suposición que nosotros hacíamos en cuanto al debilitamiento de la posición de nuestro país en todo lo que tiene que ver con el control de los lavados de activos, porque al fin de cuentas, estamos hablando de eso.

Respecto de esta última afirmación que se hacía sobre la posibilidad de multiplicar depósitos en instituciones de intermediación financieras, está claro que el sistema bancario en ningún caso podrá establecer la trazabilidad respecto del origen de esos fondos.

Entonces, la afirmación que ustedes estaban haciendo muestra claramente hasta qué grado estos artículos 219 y 222 son de impacto para todo lo que tiene que ver con los controles que, a través de la secretaría antilavado, se habían establecido para las operaciones o negocios jurídicos en nuestro país.

Digo esto, simplemente, para corroborar esta afirmación que hacían.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como tengo prohibido polemizar y hacer preguntas, me abstengo, con mucha tentación.

SEÑORA SÁNCHEZ (Lucía).- Efectivamente, eso es lo que estábamos afirmando: que entendemos que esta posibilidad de duplicar o triplicar depósitos en el sistema financiero, utilizando el mismo origen u operación desencadenante, podría generar un debilitamiento del sistema de prevención que hoy tenemos implementado en Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su presencia.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación del Instituto Cuesta Duarte)

—Tenemos el agrado de recibir a una delegación del Instituto Cuesta Duarte, integrada por las señoras Alejandra Picco y Vanessa Bustamante, y por los señores Milton Castellanos, Pablo Da Rocha y Aníbal Peluffo.

SEÑORA PICCO (Alejandra).- Me voy a referir a dos aspectos de la Sección IV, Economía y Empresas Públicas, de la LUC; mis compañeros desarrollarán otros aspectos.

En primer lugar, voy a hacer referencia a la aplicación de la regla fiscal que se propone. Una de las aristas que ha mostrado esta crisis sanitaria, que terminó en una crisis económica y social, es la importancia del Estado como amortiguador de estas situaciones. De hecho, los países que mejor han gestionado la crisis desde el punto de vista económico y social, fueron aquellos que tuvieron un mayor despliegue de las políticas públicas, que ya estaban bastante desarrolladas y pudieron extenderlas. La regla fiscal es un instrumento que apunta a poner algunos límites a la política fiscal. Por eso, nos parece bastante poco oportuno, en este contexto, restringir el accionar del Estado y limitar la posibilidad de llevar adelante políticas contracíclicas, no solo ahora, sino también a la salida de la crisis, porque va a contrapelo de lo que hoy se está discutiendo a nivel mundial, que es ampliar el rol del Estado.

Más allá de eso, con respecto a lo que se propone, en concreto, quiero hacer tres comentarios. A nivel técnico y económico, esta regla apunta a controlar el gasto real con relación al crecimiento potencial, y una de las principales críticas que se hace a este tipo de reglas es el impacto que puedan tener sobre el crecimiento económico, en la medida en que, en aras de restringir el gasto, se pueda terminar dividiendo las partidas y afectando negativamente a las inversiones, lo que afectaría el crecimiento de la economía.

Por otro lado, creemos que es un poco discutible la objetividad de algunos indicadores que se proponen, como el crecimiento potencial y cómo medirlo.

En definitiva, entiendo que la regla fiscal se propone como una medida para atender el problema del déficit fiscal, pero no se plantea ningún mecanismo por el cual los ingresos del Estado -el déficit fiscal está compuesto por el gasto, pero también por los ingresos estatales-, no solo se mantengan y sean sostenibles, sino que crezcan. Por eso, consideramos que algunas de las propuestas que se plantean en el proyecto van, precisamente, en el sentido contrario, como las que modifican la ley de inclusión financiera, porque podrían terminar aumentando la evasión y, por ende, bajando los ingresos del Estado.

Por otra parte, quiero comentar los artículos que modifican la ley de inclusión financiera, específicamente, los que refieren a la obligatoriedad de pagar remuneraciones por medios electrónicos. En primer lugar, para la Central, la inclusión financiera es una cara más de la inclusión social, ya que permite a una cantidad de sectores de trabajadores insertarse en el sistema financiero formal, al que nunca habían accedido, y tener una cantidad de servicios gratuitamente. Entonces, ir en contra de esto nos parece una pérdida de derechos para una cantidad de trabajadores.

Más allá de esa mirada desde el punto de vista de los derechos individuales del trabajador, me interesa destacar la importancia que tiene la

inclusión financiera para la formalización de la economía. La inclusión financiera es una herramienta potencial de formalización muy importante, porque no solo propicia una mayor formalización en la economía, sino que también permite aumentar los controles.

Actualmente, en Uruguay el 25% de los ocupados no realiza aportes a la seguridad social. Cuando comenzó esta crisis, algunas autoridades se asombraron de que había más de 400.000 trabajadores que no aportaban a la seguridad social. A nosotros no nos asombró, no solo porque el INE publica periódicamente estos datos, sino porque la Central y el Instituto siempre han puesto el foco en la seguridad social como uno de los principales derechos de los trabajadores. Pese a que se lograron avances muy importantes, hoy tenemos más de 400.000 trabajadores que no aportan a la seguridad social, muchos que trabajan en relación de dependencia. En algunos sectores, en particular, como, por ejemplo, el servicio doméstico, una de cada dos trabajadoras no aporta a la seguridad social; el mismo porcentaje de informalidad, o aún mayor, se da en los trabajadores rurales. Esto no es casuística: se trata de sectores de trabajadores mucho más vulnerables, que tienen otros problemas de empleo -por ejemplo, ingresos, trabajo aislado del resto de los compañeros-, y menores condiciones para exigir formalizarse o el pago de sus salarios por medios electrónicos.

Entonces, nos parece que este punto es importante, no solo para los trabajadores a nivel individual, desde una perspectiva de derechos, sino para el colectivo, como ganancia de bienestar para toda la economía, que conlleva a una mayor formalización, lo que implica mayores ingresos para el Banco de Previsión Social y para el Estado.

Una de las enseñanzas que nos debería dejar esta crisis -porque seguramente habrá muchas más crisis económicas en el futuro, quizás no provocadas por un virus- es la importancia de la protección social contributiva. En este sentido, me parece que todas las medidas que atenten contra una mayor formalización y contra una mayor protección social de los trabajadores son un contrasentido de las enseñanzas que deberíamos sacar de todo esto.

SEÑOR PELUFFO (Aníbal).- Represento a AEBU (Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay), que trabaja junto con el Instituto Cuesta Duarte en el análisis de estos temas.

Hemos trabajado bastante en lo relativo a la inclusión financiera, puesto que es uno de los temas de mayor importancia para el sindicato; es conocido el respaldo constante de AEBU, no solo a la ley de inclusión financiera, sino al proceso de inclusión financiera.

En ese sentido, nuestro sindicato entiende que la ley de inclusión financiera es una herramienta que favorece un proceso de inclusión de parte de la sociedad que no accede a servicios financieros. Consideramos que las modificaciones que plantea este proyecto afectan la ley de inclusión financiera y, por ende, el proceso de inclusión.

Uno de los pilares principales de la ley de inclusión financiera es la obligatoriedad del pago por medios electrónicos de los salarios y otros haberes, porque logró que gran parte de la población pudiera acceder a determinados servicios financieros, y en forma gratuita, ya que históricamente los servicios

financieros de mejor calidad estaban concentrados en sectores de la población de más altos ingresos y en las empresas más grandes.

Advertimos que se afecta la herramienta, y desde la perspectiva de que la inclusión financiera es una de las facetas que favorece la inclusión social en un sentido más amplio, que es el objetivo final la inclusión social, AEBU se pronuncia en contra de que se modifique este pilar que ha sido fundamental para permitir a un sector de la población acceder a los servicios financieros que antes no tenía.

Por otro lado, en el escenario anterior a la ley de inclusión financiera, los empleadores tenían la decisión total acerca de cómo pagar los salarios a los trabajadores. A partir de esa ley, si bien el medio de pago electrónico está determinado de forma obligatoria, es el trabajador el que tiene la libertad de elegir a través de qué medio electrónico quiere cobrar. Nosotros entendemos que con este cambio que se está proponiendo se vuelve a poner dentro de las potestades del empleador la decisión acerca de cómo pagar el salario. En ese caso, lo que se está haciendo es retroceder respecto a los derechos que tenía el trabajador en cuanto a elegir, y se está volviendo a una situación en la que el empleador podía imponer su voluntad, ya que estamos suponiendo que esto se va a desarrollar mediante un acuerdo, pero este se da en condiciones de fuerza muy asimétricas. Por ejemplo, es muy difícil que cuando una persona recién ingresa a un trabajo, pueda acordar con su empleador el medio de pago en igualdad de condiciones, y lo normal sería que se termine imponiendo el empleador. Pensemos también que cuando la mayoría de las personas ingresa a un empleo, está a prueba; no se trata de que cuando comienza un trabajo pueda imponer condiciones, sino todo lo contrario. Entonces, desde nuestro punto de vista, esto implicaría un retroceso respecto al escenario en el que estamos actualmente, en el que rige la ley de inclusión financiera.

En todo caso, si se realizara una modificación, a nuestro juicio, sería preferible que fuera para ampliar los derechos del trabajador; si se va a dar al trabajador la libertad de elegir el medio de pago, debería asegurarse ese derecho de alguna forma, y si decidiera cobrar en efectivo, esa libertad debería estar garantizada a fin de que no dependiera de un acuerdo, ya que, además, la redacción de la ley no estipula qué pasaría si no hay acuerdo. Este es un elemento incierto acerca del que manifestamos nuestra preocupación.

Por otra parte, partiendo de la base de que, más allá de los efectos que ha tenido la ley de inclusión financiera, los medios electrónicos se manifiestan como una tendencia internacional -cada vez aumenta más la preferencia de los consumidores hacia ellos-, esto también viene asociado a ganancias de eficiencia -como decía mi compañera- que, en realidad, están medidas. Hay varios estudios técnicos que cuantifican los ahorros que se producen por el uso de medios electrónicos en lugar de cheques y efectivo, incluso estudios realizados por el Banco Central y también a nivel internacional. Hay ahorros económicos innegables, por lo que retroceder en ese sentido también es ir en contra de una tendencia que apunta a la eficiencia económica, además de la formalización, que es en lo que hacía énfasis mi compañera.

Hay abundante literatura estudiada sobre este tema, incluso del caso uruguayo. Un estudio que analizamos hace poco tiempo, realizado por técnicos del Banco Central del Uruguay, cuantificaba los costos de transacción de usar

cheques y efectivo en aproximadamente entre 0,6% y 0,7% del PBI, lo que implica una cifra para nada despreciable, y eso sin contar -por ejemplo- los costos asociados a los gastos en seguridad y otros aspectos que también tienen que ver con el uso de efectivo.

Por tanto, en líneas generales, esa es nuestra posición en cuanto al pago de remuneraciones, ya que consideramos que representa un retroceso y, en todo caso, se podría evaluar cómo implementarla de otra manera para que los trabajadores no pierdan derechos con respecto a la decisión de cómo cobrar.

El otro tema en el que me voy a centrar -no quiero excederme del tiempo establecido- es el vinculado con el aumento de tope para uso de efectivo en algunas operaciones, ya que el proyecto plantea un tope de US\$ 100.000. Es decir que se podrían hacer transacciones en efectivo hasta ese monto y, al mismo tiempo, en algunos casos -no en todos-, se relajan un poco los controles que debe haber sobre estas operaciones. Al respecto, quisiera señalar -como lo han hecho muchos académicos de distintas orientaciones políticas- que esto representa un retroceso respecto al proceso de mejora en la transparencia que ha tenido Uruguay debido a cómo ha tratado el tema del lavado de activos, ya que al mismo tiempo que se permite utilizar un monto más alto de efectivo, se bajan los controles. Tal vez, para mantener los niveles de transparencia o no perder en ese sentido, sería esperable que si se aumenta el uso efectivo admitido, también aumenten los controles. Sin embargo, se permite utilizar montos más elevados de efectivo y se relajan los controles, precisamente cuando una de las pocas observaciones que se hizo a Uruguay desde organismos internacionales ha sido que los reportes sobre operaciones sospechosas deberían ser más, para cumplir con estándares más altos de transparencia. En este caso, lo único que se puede esperar es que los reportes sean menos. Cuando se permiten este tipo de operaciones con grandes montos de efectivo y se resigna en términos de transparencia, no es la sociedad en su conjunto la que se apropia de los mayores beneficios de estos negocios, sino algunos pocos agentes que tienen que estar sometidos a los controles que deben tener todos. Y al mismo tiempo, cuando se mejora en términos de transparencia y se recorre un camino como el que se venía transitando en Uruguay en cuanto a la mejora en términos de transparencia, quien se apropia de los beneficios es toda la sociedad, ya que esa mejora en la reputación forma parte de un clima de negocios que, en general, a largo plazo, tiene beneficios mayores para el total de la sociedad.

Esta era la postura que queríamos trasladar respecto a estos dos temas, basada en lo que se ha venido trabajando desde AEBU junto con el Instituto Cuesta Duarte.

SEÑOR DA ROCHA (Pablo).- Me voy a referir, en particular, a los aspectos contenidos en la Sección IV, y fundamentalmente a las unidades reguladoras, con una extensión a la Sección XI, relacionada con la portabilidad numérica, por el vínculo íntimo que tiene.

Vemos con enorme preocupación, en función de los fines y cometidos del Estado, de las políticas tendientes al desarrollo de la matriz productiva y de la extensión de la agenda de derechos y bienestar social, la orientación fuertemente mercantilizadora que se está asignando desde el punto de vista del diseño institucional. Nos referimos, precisamente, a las características que

empiezan a tener las unidades reguladoras, por dejar de ser un organismo desconcentrado para pasar a ser uno descentralizado. Si bien eso claramente les otorga mayores niveles de autonomía, de alguna manera supone una pérdida o una renuncia al rol orientador que deberían tener el Poder Ejecutivo e incluso otros organismos vinculantes, a la hora del diseño de políticas. De esta manera, las unidades reguladoras empiezan a tener un nivel de autonomía en la toma de decisiones que, en lo particular, nos preocupa, y no porque estemos en contra de la regulación; precisamente, creemos que los organismos de regulación y de contralor son convenientes, pero sobre la base de la defensa de los derechos de los consumidores y también en el marco de un control de las reglas de juego. No consideramos que la lógica del pie de igualdad se pueda aplicar en lo que pretenden las unidades reguladoras en su rol mercantilizador porque, de hecho, en algunas situaciones el pie de igualdad tiene dificultades desde el punto de vista de la contabilidad financiera de los organismos públicos, ya que no contabilizan igual. Además, el hecho de que tengan que reorientar parte de sus fines y cometidos en lógicas mercantilizadoras -que es lo que se propone- termina generando un despropósito en cuanto a los objetivos de los organismos públicos y conduce a la desviación, cuando no al impedimento de llevar adelante inversiones con otra lógica.

En definitiva, esto queda expresado en la habilitación que se hace en la Sección XI, vinculada con la portabilidad numérica, que creemos que está mal conceptualizada, porque insisto en que no creemos que el problema esté en que haya unidades reguladoras, sino que consideramos que lo que está mal es el enfoque que se le está dando a la regulación.

Entendemos que el caso de la portabilidad numérica desentona con el resto de las consideraciones que se hacen en la propia exposición de motivos e incluso en los propios instructivos que tienen las empresas públicas, vinculados con los recortes de gastos de funcionamiento e inversión. De alguna manera, se habilita la posibilidad de llevar adelante la portabilidad numérica, que sabemos que implica un costo para ponerla en marcha, así como la administración y gestión operativa diaria y, además, puede ser altamente contraproducente en términos de la eventual migración.

Nosotros tuvimos la oportunidad de acercarnos a algunas cifras y sabemos que el ministro de Industria maneja otras que van entre US\$ 2.500.000 y US\$ 5.000.000, y estima que son pocos recursos en torno a una empresa que destina más de US\$ 100.000.000 a Rentas Generales, pero donde eventualmente, considerando que la migración que puede tener -o el efecto neto de pérdida de usuarios- se ubica a nivel internacional en 3%, si esto se constata en Antel, que tiene una penetración en el mercado del 53%, se podría traducir en US\$ 10.000.000. Entonces, no parecería pertinente esa instrumentación en este contexto de rebaja y recorte de inversiones y de gastos de funcionamiento, pero el riesgo que se asume frente a la posibilidad de ganancia es realmente muy grande, y entendemos que no corresponde.

No tengo mucho más que agregar en cuanto a estos aspectos, salvo que haya alguna pregunta concreta.

SEÑOR CASTELLANOS (Milton).- Quisiera hacer un comentario más general.

Cuando en las administraciones pasadas se discutió la ley de inclusión financiera, nosotros le encontramos muchos aspectos positivos, pero también una exageración -incluso, en aquel momento, se lo dijimos al equipo económico-, que era poner el tope en US\$ 4.500 en lo que tenía que ver con las transacciones económicas. Uruguay tiene toda una tradición de poner plata en el colchón, así como de contratos de trabajo directos. Entonces, un tope de US\$ 4.500 implicaba que si alguien quería vender una bicicleta, tenía que estar haciendo una transferencia electrónica, lo que nos parecía un exceso y una exageración que había que corregir en la ley. Sin embargo, creo que la corrección que establece la actual LUC se va para el otro extremo. Ahora, poniendo un piso de US\$ 100.000 pasa un elefante, y si además se puede hacer en dos o tres veces, pasan tres elefantes. Entonces, me parece que en la búsqueda de una optimización en el espíritu del proyecto se incluye una exageración al plantear que el piso sea de US\$ 100.000. Quizás los US\$ 4.500 eran un piso irrisorio que creo que no era el mejor, pero me parece que de esta manera no logramos un equilibrio y nos vamos para el otro extremo, debido a lo que queremos evitar, es decir, no tener la transparencia y el blanqueo necesario.

Termino insistiendo en lo que dijimos cuando concurrimos: el tema del pago electrónico de los salarios es importante para todos los trabajadores, porque abre una cantidad de beneficios y posibilidades, y en última instancia, si un patrón quiere pagar de manera irregular, el pago electrónico le obstruye un poco el camino, aunque no lo evita. Y me parece que lograr la formalización en las relaciones laborales es muy importante. La sociedad toda -más allá de que sean datos viejos y conocidos- se asombró cuando empezó la pandemia por el hecho de que una cuarta parte de los trabajadores uruguayos fueran informales. | En realidad, estas cosas llevan a que haya una mayor informalidad.

Nosotros sabemos cuál es el espíritu de la ley y que existen acuerdos políticos. Sin duda, sé que no es fácil -no queremos barrer escalera arriba porque es algo imposible-, pero sería bueno que algunas cosas se modificaran, más allá de que sabemos que hay poco tiempo para considerarlas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Usted comprende bien de política.

(Hilaridad)

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Quisiera saber qué monto sería razonable entre los US\$ 4.000 y los US\$ 100.000.

SEÑOR CASTELLANO (Milton).- Nosotros no hicimos ese trabajo y no tenemos una opinión colectiva con respecto al monto, ni siquiera de la central sindical.

Lo único que digo es que hay que tener sentido común.

Cuando discutimos la ley de inclusión financiera -lo hicimos en esta misma sala- y lo topes establecidos dijimos que en Uruguay siempre hay algunos pesos guardados, por lo que poner un tope de US\$ 4.500 era exagerado, porque si vendía un carro tenía que ir al banco para que me hicieran una transferencia electrónica.

De todos modos, establecer un monto de US\$ 100.000 -para ser claros- es irse a la otra punta. En realidad, no sé cuál sería el monto adecuado, pero consideramos que debería ser más razonable. Digo esto porque quiero preservar el manejo de dinero que tenemos los uruguayos, que es cortito y es el que tienen los pequeños comerciantes, pero si el monto se eleva a US\$ 100.000 no solo van a poder hacer transacciones en efectivo los pequeños comerciantes, sino muchos más.

Si preguntan mi opinión personal, yo prefiero que todas las transacciones sean electrónicas, pero debo pensar en los intereses de todos.

De todos modos, como aquí se juega el arte de lo posible, yo no vengo al Parlamento solo a hacer un planteo conceptual para que quede en la versión taquigráfica, sino también para saber qué jugo le puedo sacar al ladrillo en función de lo que tengo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión agradece la presencia de la delegación del Instituto Cuesta Duarte.

(Se retira de sala la delegación del Instituto Cuesta Duarte)

(Ingresa a sala una delegación de la Plataforma Animalista)

—La Subcomisión tiene mucho gusto en recibir a una delegación de Plataforma Animalista, integrada por las señoras Patricia Durán y Sandra Barnech.

SEÑORA DURÁN (Patricia).- En primer lugar, quisiera comentar de qué se trata nuestro colectivo.

El colectivo Plataforma Animalista está integrado por varias ONG de protección animal de todas partes del país, por refugios, protectoras y activistas de larga trayectoria y experiencia, tanto a nivel nacional como internacional.

Llevamos más de cinco años trabajando junto a diversas autoridades en los temas referentes a la protección animal. Particularmente, hemos trabajado con distintas intendencias, como la de Montevideo, Cerro Largo, Colonia y Paysandú, llevando a cabo diversos proyectos y propuestas relacionados con este tema. No está de más mencionar que nuestra compañera Karina Kokar fue la representante de las ONG en el órgano consultivo de la Cotryba.

Si hablamos de bienestar animal nos sentimos en la obligación de hablar de lo contrario, de lo que no es bienestar, es decir, de la crueldad que se da a diario en nuestro país con los demás integrantes de este plantea: los animales.

Es común encontrarnos con perros y gatos abandonados o atados a una cadena de por vida, o dejándolos morir de hambre y sed, entre otros actos aberrantes. Pero ese no es el único maltrato animal que existe, porque también hay crueldad en actividades en las que se usa a los animales, como las jineteadas, los raid, las carreras de caballos, los zoológicos, la tracción a sangre, y ni hablar de los mataderos y los animales destinados al consumo.

Sin embargo, la mayoría de este tipo de maltrato no estará contemplado en la ley, como tampoco los únicos cambios que hemos solicitado y que venimos reclamando desde hace años.

Señoras diputadas y señores diputados: el espíritu del nuevo Instituto Nacional de Bienestar Animal, así como está planteado, está muy lejos de ser

lo que dice su nombre y más cerca de trabajar para proteger la producción ganadera de nuestro país y la economía de los agroempresarios.

Es por eso que volvemos a pedir a nuestros representantes que nos escuchen y que, por favor, den voz a nuestros reclamos.

A continuación, vamos a hacer referencia a algunos artículos específicos.

SEÑORA BARNECH (Sandra).- Antes de comenzar mi exposición quiero decir que hace aproximadamente cinco años que soy encargada de la parte comunicacional de la plataforma.

Brevemente, vamos a hacer referencia a las modificaciones que aspiramos a que se lleven a cabo.

En primer lugar, voy a referirme al artículo 371, que tiene que ver con la creación del Instituto Nacional de Bienestar Animal.

Rechazamos enfáticamente que el nuevo Instituto Nacional de Bienestar Animal dependa del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Consideramos incompatible que organismos y funcionarios que deban velar por la protección animal sean los mismos que se encarguen de procurar defender los intereses de los sectores agroempresariales, cuyo negocio es la explotación animal.

El traspaso de la antigua Conahoba del Ministerio de Educación y Cultura al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca fue la peor decisión que se pudo haber tomado en materia de bienestar animal. Este cambio respondió a intereses empresariales y no éticos, algo que venimos reclamando desde ese momento y que hasta ahora sigue sin tenerse en cuenta.

Durante los pasados cinco años las organizaciones protectoras de animales nos vimos enfrentadas, continuamente, con las declaraciones del ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, las decisiones tomadas por la Cotryba y la poca atención recibida para solucionar nuestros problemas.

Cabe mencionar que lo anteriormente dicho no responde a determinadas gestiones o personas, sino a los cometidos del propio Ministerio.

Al Ministerio le compete contribuir al desarrollo permanente de los sectores agropecuarios, agroindustrial y pesquero, promoviendo su inserción en los mercados externos, tanto regionales como extrarregionales, basado en el manejo y uso sostenible de los recursos naturales.

En pleno 2020 nos encontramos con una población más sensible a los temas que refieren al cuidado y respeto de quienes comparten el planeta con nosotros, y las leyes y organizaciones estatales deben acompañar esos cambios.

En realidad, nosotros consideramos que el Instituto Nacional de Bienestar Animal debería estar bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura o del futuro Ministerio de Ambiente.

En suma, solicitamos que el nuevo Instituto Nacional de Bienestar Animal no dependa del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑORA DURÁN (Patricia).- Me voy a referir al artículo 372, que hace referencia a la conformación del Instituto Nacional de Bienestar Animal.

Este artículo dice que el Consejo Directivo del Instituto estará conformado por un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que lo presidirá; un representante del Ministerio de Salud Pública -Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis-; uno del Ministerio del Interior; uno del Congreso de Intendentes; uno de la Facultad de Veterinaria; uno de la Sociedad de Medicina Veterinaria del Uruguay; uno de las agremiaciones de productores rurales y uno de las protectoras de animales. Y en caso de empate, el representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tendrá doble voto.

Teniendo en cuenta esa conformación, entendemos que nuestros intereses quedarían relegados, ya que la mayoría de los integrantes del Consejo Directivo no tienen nada que ver con la protección animal. Es importante tener en cuenta que en el primer borrador de la LUC ni siquiera habían considerado incluir a un representante de las ONG en el Consejo Directivo por no considerarlo importante.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el Consejo ya cuenta con un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, solicitamos que las agremiaciones rurales queden fuera de él, ya que si pensamos en cómo está conformado, el sector rural tendrá doble representación. Asimismo, solicitamos que los veterinarios tampoco tengan doble representación.

Los cambios solicitados tienen el fin de que ninguno de los integrantes del Consejo tenga más poder de decisión que los otros.

En suma, solicitamos que el Consejo Directivo tenga un solo representante por cada sector o, en su defecto, dos representantes por cada uno de ellos; en ese caso, las protectoras también deberían tener doble representación.

SEÑORA BARNECH (Sandra).- Las competencias del Instituto excluye a las especies destinadas a actividades de producción o industria, o actividades vinculadas a estas que se encuentren comprendidas en el marco de la competencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Nosotros hace años que trabajamos en contra de cualquier tipo de maltrato hacia todos los animales; por esa razón, y cansados de que no se nos escuche, pedimos que si el articulado del proyecto de ley se va a votar tal cual está, por lo menos, se tenga la coherencia de no llamar a ese organismo Instituto Nacional de Bienestar Animal. Hacemos este pedido porque si de plano se defenderá a las personas, instituciones, industrias y actividades que están comprendidas en el marco del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, utilizar el vocablo "bienestar" para denominar a cualquier organismo cuando se está apañando lo que tiene que ver con el maltrato animal en esas industrias, es un tanto extraño, por lo menos desde el punto de vista de la semántica

Se habla de bienestar animal, y se permite -como se hará- que se siga maltratando a diferentes especies. Al parecer, las vacas, las ovejas y los chanchos no son animales, porque están excluidos de la salvaguarda y se permitirá que se sigan tratando de la misma manera.

Por lo tanto, creo que no corresponde que se utilice el término "bienestar" para denominar a ese organismo.

Entonces, si van a votar estos artículos tal como están, solicitamos encarecidamente que este organismo se denomine Instituto del Animal, porque la palabra "bienestar" habla mal del que votará el artículo por no saber siquiera la definición que tiene, que está totalmente despegada de lo que supone es el espíritu de esta ley.

Es importante notar que han desvinculado del Instituto Nacional de Bienestar Animal la protección de los animales destinados a actividades de producción y consumo. A eso me refiero. Esto es totalmente contrario al espíritu de una ley de protección animal.

Disculpen la ironía y lo contradicción, pero sería como poner a un alcohólico anónimo al frente del Inavi. Sería algo más o menos así.

El inciso N) establece: "Recibir y diligenciar las denuncias sobre actos de maltrato y abandono de animales, sin perjuicio de actuar de oficio cuando corresponda, pudiendo requerir la intervención del Ministerio del Interior, autoridades sanitarias y judiciales competentes". Al respecto, solicitamos que se pueda hacer la denuncia de todo acto de maltrato: de negligencia, de abandono, muerte y de venta ilícita de animales en las distintas comisarías de todo el país y que la Policía pueda actuar, intervenir o requisar cuando así corresponda, sin orden previa ni autorización del Instituto; capacitar personal policial para intervenir y actuar en casos de maltrato animal; que las ONG protectoras y refugios puedan realizar la denuncia correspondiente, con números de matrícula en casos de abandono en vía pública o en refugios, y seguimiento de las autoridades competentes en los casos de inhabilitación de tenencia de animales.

También queremos agregar que el maltrato, abuso, abandono y muerte de animales no está tipificado aún como un delito en el Código Penal. Esto es algo que se viene pidiendo desde hace mucho tiempo, ya que entendemos -está demostrado- que multas y apercibimientos no son suficientes y, en este tipo de actos violentos, se debe actuar con todo el peso de la ley.

Lamentablemente, también hace muchísimos años que venimos pidiendo que el maltrato animal sea tipificado como delito, no solamente por el animal, sino también por la violencia interrelacionada que hemos tratado de demostrar hasta el cansancio.

En los últimos años, estamos sufriendo una pandemia real, que es la violencia de género, la violencia intrafamiliar. Podría nombrar casos específicos, como el de Lorena Rocha, en La Coronilla, en 2018, cuyo asesino tenía una denuncia en la comisaría por haber apuñalado a la perra de la madre de la víctima. Esta denuncia no fue tomada en cuenta, porque el maltrato animal no está penado.

Otro ejemplo es el del caso del niño Inti, en el departamento de Canelones. Su madre y vecinos hablaban del asesino como una persona normal, como un joven travieso que solamente prendía fuego conejos y quemaba gatos. Si nosotros pusiéramos la lupa en este tipo de situaciones y en las personas que ejercen este tipo de violencia, no les voy a decir que la eliminaríamos de plano -porque decirlo sería un poco irresponsable de nuestra parte, ya que uno tiene que dejar la soberbia de pensar que solo con una ley se puede eliminar este tipo de situaciones-, pero mejoraríamos las cosas. No nos

cabe ninguna duda de que si nos encontramos con personas que tienen ese grado de violencia y que no solamente son reconocidos dentro de sus hogares, sino también por el barrio, y cada vecino, cada familia, tuviera el derecho de denunciar y de ser escuchados, mejorarían las cosas.

Reitero: reclamamos la tipificación de la violencia contra los animales como delito penal, pero dejamos bien en claro que no estamos pidiendo cárcel para todos los que ejercen este tipo de violencia.

En la década de los sesenta, en Estados Unidos, un médico forense llamado MacDonald teorizó acerca de una tríada en la cual nombraba tres características determinadas sobre los asesinos seriales.

Cuando hablamos de asesinos seriales, nos sentimos muy satisfechos diciendo que en Uruguay no hay, razón por la cual tal vez le quitamos el peso de esa tríada, que fue bastante vapuleada en el correr de la década; lo único que pudo hacer caer mínimamente lo que aseguraba Mac Donald fue que todos los asesinos seriales comenzaron violentando animales en su infancia

Si nosotros permitimos cualquier tipo de violencia, también estamos apañando violencias más graves. Para quienes consideran al maltrato animal como algo menor, ahí podrían tener una pata más para poder diagnosticar y prevenir la violencia doméstica y la violencia intrafamiliar.

SEÑORA DURÁN (Patricia).- Por último, queremos hacer referencia al artículo 380 que habla de los albergues del Estado.

No creemos pertinente la creación de albergues transitorios, puesto que ya existen ONG con refugios que están cumpliendo esta función con gente entendida y con años de experiencia en el tema. Lo que sí se necesita es potenciar este trabajo mediante recursos destinados a mejorarlos y así lograr la colaboración de todas las partes. De esta manera, también se brindará a la sociedad garantías sobre el bienestar de los animales.

Si bien es cierto que los refugios se encuentran sobrepoblados, esta situación cambiará rápidamente si el Estado comienza a trabajar seriamente en un plan integral para gestionar la población canina y felina.

El plan debería incluir regulación estricta de la venta de animales, campañas de adopción, castraciones masivas y gratuitas, así como campañas educativas sobre qué significa la tenencia responsable y creación de sanciones por abandono de animales.

Cada año que venimos a hablar con diferentes diputados y senadores y presentamos nuestros proyectos sobre la protección animal somos bien recibidos y muchas personas están de acuerdo con lo que pedimos, pero a la hora de votar por dinero para que realmente estos programas puedan funcionar, no hay nadie que levante la mano por la protección de los animales.

Lo que pedimos es que tengan en cuenta a este sector de la población que trabaja de forma honoraria y que está tratando de llevar adelante algo en beneficio de toda la sociedad.

Muchas gracias por su tiempo y por recibirnos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia de la organización Plataforma Animalista.

(Se retira de sala la organización Plataforma Animalista)

(Ingresa a sala una delegación de Amnistía Internacional)

—La Subcomisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración da la bienvenida a la delegación de Amnistía Internacional, representada por su directora, la doctora Lucía Pérez y por el coordinador de proyectos, el señor Joaquín Toledo.

SEÑORA PÉREZ (Lucía).- Muchas gracias por el espacio para poder compartir nuestra opinión y las reflexiones de Amnistía Internacional sobre el proyecto de ley de urgente consideración en esta segunda oportunidad. También agradecemos al Parlamento la oportunidad de haberlo hecho en la Comisión anterior.

Como saben los señores diputados, Amnistía Internacional es una organización que defiende y promueve los derechos humanos. Tiene ya casi sesenta años en funcionamiento y más de treinta y cinco años en nuestro país.

Venimos a compartir algunas de las preocupaciones que tiene la organización en relación con la ley de urgente consideración y esperamos que estas consideraciones sean tenidas en cuenta con el espíritu con el que fueron elaboradas: son aspiraciones para mejorar y contribuir a la calidad de nuestra normativa y su consecuente aplicación.

Las autoridades deben garantizar la no regresividad de los derechos humanos en el país. Amnistía Internacional Uruguay reitera su preocupación por diversos artículos contenidos en el proyecto de ley de urgente consideración por el impacto negativo que tendrían en la observancia de los derechos humanos en el país, así como también la regresividad en los estándares internacionales y regionales.

En términos generales, el carácter de urgente consideración del proyecto de ley, sumado al contexto actual de emergencia sanitaria a partir de la aparición del covid-19, se presentan como obstáculos para garantizar el desarrollo de una discusión plena y transparente que involucre a todas las partes interesadas y afectadas por el alcance del articulado en cuestión.

Amnistía Internacional quiere hacer énfasis en la Sección I, referida a seguridad, y a la Sección VIII, referida a la protección de la libre circulación, y alertar sobre aquellos artículos cuya aprobación significaría un claro retroceso en el goce de los derechos humanos en el Uruguay, contraviniendo obligaciones de derecho internacional que el país ha asumido en materia de derechos humanos.

En materia penal, Amnistía Internacional Uruguay manifiesta su preocupación por el alcance de las modificaciones en materia de legítima defensa, aumento de penas, creación de nuevos tipos penales, incorporación de nuevas agravantes de responsabilidad, restricciones a la discrecionalidad de los magistrados y la incorporación de modificaciones a algunos aspectos regulados por la ley de faltas.

La organización entiende que el proyecto de ley de urgente consideración introduce modificaciones parciales en temas especialmente complejos, lo que ameritaría un análisis detenido, a efectos de lograr la postergada sanción de un nuevo Código Penal.

Preocupa también a nuestra organización la creación de nuevas figuras penales, como el agravio a la autoridad policial y la resistencia al arresto, que podrían dar lugar a una alta discrecionalidad en el accionar policial. Tales figuras podrían, incluso, vulnerar el derecho a la libertad y a la seguridad de todas las personas.

En cuanto al Código del Proceso Penal, se plantean varias modificaciones, tanto en el segmento policial, como en el judicial, que pueden implicar un retroceso en algunos principios básicos del proceso acusatorio. Por ejemplo, la posibilidad de que el juez o jueza intervenga durante la investigación, podría comprometer la imparcialidad de su rol.

En la misma línea, se proponen cambios a la prisión preventiva que desvirtúan su carácter excepcional, se limita la libertad anticipada y se deroga el instituto de suspensión condicional del proceso.

Tales cambios, sumados a los anteriores, repercutirán directamente en el número de personas privadas de libertad y, por ende, en las condiciones de reclusión. Téngase asimismo presente que se limita, por medio del artículo 35 que sustituye el artículo 224 del CPP, la posibilidad de disponer medidas cautelares alternativas a la privación de libertad, extendiendo la obligatoriedad de la prisión preventiva para el delito de hurto con circunstancias agravantes. Este punto es de especial relevancia, ya que invierte el principio de inocencia y elimina una de las principales garantías procesales del juicio justo. Al mismo tiempo, tal inversión indebida del principio de inocencia -que es un derecho humano fundamental-, podría tener graves consecuencias en el número de personas privadas de libertad, repercutiendo a su vez como hemos dicho en las condiciones de reclusión. Diversos informes realizados por Amnistía Internacional, el Comisionado Parlamentario Penitenciario y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo han señalado las condiciones críticas del sistema penitenciario uruguayo como consecuencia de las alarmantes condiciones habitacionales, las altas tasas de homicidios y las pocas oportunidades de realizar tareas que promuevan la reinserción social.

También, el proyecto de ley deroga los artículos 2 a 12 de la Ley 19.446 y los artículos 1 a 11 de la Ley 19.831, que regulan el régimen de libertad provisional, condicional y anticipada y las penas sustitutivas a la privación de libertad. Ello transita en sentido contrario al principio de que los fines esenciales del encarcelamiento deben incluir la rehabilitación social", tal como está previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Continúo leyendo. "Asimismo, se derogan los artículos 383 a 392 (Suspensión condicional del proceso), tanto para adultos como para adolescentes, se establecen limitaciones a la libertad anticipada y se restringe la utilización del proceso abreviado.

El Capítulo VI modifica de forma parcial aspectos relacionados a la gestión de la privación de libertad, actualmente regulados por el Decreto-Ley 14.470 y la Ley 17.897. Los cambios propuestos introducen algunas

modificaciones que podrían significar un retroceso en materia de rehabilitación en el sistema penitenciario, al establecer limitaciones importantes a la redención de pena por trabajo y estudio. [...]

Se proponen diferentes modificaciones a la Ley 18.315, Ley de Procedimiento Policial. En esta línea, es pertinente mencionar el artículo 43 (Comunicación inmediata) que sustituye el artículo 6 de la Ley de Procedimiento Policial, estableciendo un plazo de cuatro horas a efectos de la comunicación de los hechos a la Fiscalía, contadas a partir del momento en que se produce la actuación policial, volviendo a una práctica anterior al CPP, limitando las garantías de las personas indagadas de contar con un defensor o defensora. Adviértase que no está contemplado en el proyecto la posibilidad de contar efectivamente con un defensor o defensora de oficio en sede policial.

Además, se incorpora en el artículo 49 una presunción indebida y peligrosa en el actuar policial. En efecto, se agrega un nuevo artículo 30 bis a la Ley del Procedimiento Policial, el que dispone que: 'Salvo prueba en contrario, se presume que la actuación del personal policial en ejercicio de sus funciones es acorde a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes. [...] Este artículo derivará sin duda en una mayor impunidad de las fuerzas policiales en su accionar, dificultando en la investigación de posibles abusos o delitos por parte de dicho personal' ".

En cuanto a la libertad de expresión y protesta social, expresamos lo siguiente:

"La organización manifiesta su preocupación por el alcance de los artículos 465 a 467. En efecto, la amplitud e imprecisión de los términos empleados para calificar la ilegalidad de las manifestaciones y las protestas sociales podría derivar en una alta discrecionalidad por parte de la policía, en tanto no exista la intermediación judicial. Esto podría dar lugar a la llamada criminalización de la protesta, afectando un conjunto de derechos humanos fundamentales tales como el derecho a la libertad de expresión, el derecho de reunión, el derecho a la participación política, contemplados tanto a nivel constitucional como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...]

Continúo leyendo:

"En el mismo sentido, el proyecto de ley regula la oportunidad para el uso de la fuerza en el artículo 45, modificando el artículo 20 de la Ley de Procedimiento Policial. Tal disposición establece en su literal F) que queda autorizado el uso de la fuerza cuando se 'deba disolver reuniones o manifestaciones que perturben gravemente el orden público, o que no sean pacíficas, en cuanto en las mismas participen personas que porten armas propias o impropias, o que exterioricen conductas violentas o tendientes al ocultamiento de su identidad'. Si bien se entiende que los oficiales de policía tienen derecho a la defensa y la obligación de proteger la seguridad pública, la organización recuerda que el uso de la fuerza por parte de fuerzas policiales debe ser genuinamente necesario y proporcional a las situaciones en las que esta sea necesaria. Además, es sabido, solo puede recurrirse al uso de la fuerza como último recurso".

En suma, Amnistía Internacional desea llamar la atención sobre las siguientes cuestiones:

"1) La necesidad de discutir por separado y en un plazo razonable cada uno de los temas propuestos por el proyecto de ley, dada la complejidad de las materias reguladas. En este sentido, se insta al Poder Legislativo a dejar sin efecto la declaración de urgente consideración y que el mismo disponga de inmediato la formación de comisiones legislativas, generando las condiciones para una amplia y profunda discusión.

2) Los capítulos antes señalados, relativos al proceso penal, la gestión de la libertad y las condiciones que ofrecería el sistema penal para una rehabilitación y reintegración social podrían representar una regresión importante, en tanto priorizan el aumento de penas, el ingreso y permanencia al sistema penitenciario. A este respecto, téngase especialmente en cuenta que Uruguay viene siendo sistemáticamente observado a nivel internacional tanto por sus altas tasas de personas sujetas a prisión, así como también por las condiciones de reclusión.

3) Las modificaciones propuestas en torno a la regulación del accionar policial, alentando potencialmente situaciones de abuso policial e impunidad.

4) La limitación o restricción de algunos derechos básicos, como las garantías en los primeros momentos de detención, el acceso inmediato a un abogado o abogada y la seguridad personal.

5) La posible vulneración de derechos fundamentales como la potestad de toda persona de manifestarse públicamente de manera pacífica.

Amnistía Internacional recuerda a las autoridades de Uruguay que deben garantizar el no retroceso de los derechos humanos en el país y que los compromisos internacionales adquiridos son vinculantes".

No quisiera cerrar mi exposición sin antes plantearles que, históricamente, Uruguay ha tenido -y tiene- un desempeño muy importante a nivel internacional en materia de derechos humanos, siempre intentando estar a la vanguardia y ampliando el ámbito de las garantías. Esto no significa que nuestro país no tenga deudas sistemáticas y persistentes en materia de derechos humanos. Sin embargo, es conocida la trayectoria del Uruguay que hace un esfuerzo en ese sentido y esperamos que en esta oportunidad, siga manteniendo ese perfil.

Muchas gracias por su tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, solo resta agradecer la presencia de nuestros visitantes.

(Se retira la delegación de Amnistía Internacional) | (Ingresa a sala una delegación del Instituto Nacional de Colonización)

—Esta Subcomisión tiene el gusto de recibir a una delegación del Instituto Nacional de Colonización, integrada por la señora Natalia Vibel y por el señor Juan Pablo Perrachón.

SEÑOR PERRACHÓN (Juan Pablo).- Vamos a exponer la posición del sindicato con respecto a los dos artículos referidos al Instituto Nacional de Colonización que se están considerando en el proyecto de ley con Declaratoria de Urgente Consideración.

A través del artículo 354 se autoriza al Directorio del Instituto a exonerar a los colonos de sus obligaciones principales: el trabajo directo en el predio y la residencia en el mismo.

Si tomamos en cuenta la historia del Instituto Nacional de Colonización, en el artículo 61 de la ley que lo crea se estableció la obligación de trabajar el predio directamente y de habitarlo con su familia a la misma altura que pagar la renta. Y eso tiene un objetivo claro: generar, a través de este ente autónomo, una política pública de gran inversión en lo que tiene que ver con la compra de tierras para gente que quiera vivir y trabajar en el campo. Para eso fue diseñada la ley que crea el Instituto, y por eso se estableció esa obligación, que es algo bastante fuerte para un arrendatario en el régimen general. Lo que se busca es dar oportunidades a gente que tiene el oficio, la cultura de trabajo y de vida en el medio rural -que no es algo que pueda fabricarse de la noche a la mañana, sino que tiene que ver con vivencias muy profundas y con vocación también-, independientemente de que haya nacido en una familia de terratenientes o de que haya adquirido la tierra -más en este momento con lo que es el valor de la tierra- para que desarrolle su proyecto de vida en ese medio.

A su vez, se busca que la sociedad pueda tener una trama rural de vecinos, de gente que mande a sus hijos a la escuela rural, que viva en el predio, que cuide sus recursos naturales. Como sabemos, las tierras se arriendan al Instituto Nacional de Colonización con contratos de largo plazo, de diez años, y si se cumple con esas obligaciones de vivir, trabajar en el predio y pagar la renta, el contrato se renueva automáticamente, a diferencia de lo que pasa en el mercado, donde después de que se eliminó la Ley de Arrendamiento Rural, que también daba beneficio a los arrendatarios, los propietarios quedaron con la manos libres para echar o desalojar a quienes estaban trabajando esas tierras para poder arrendárselas al mejor postor. Eso fue lo que generó la sojización de todas las tierras agrícolas del Uruguay, con el consiguiente desalojo y pérdida de productores familiares, de oficio, de esa trama rural que en muchos lugares ya no existen. No están ni las taperas, porque en muchos casos les pasaron con las topadoras por arriba y cambiaron radicalmente el paisaje, cerrando escuelas y transformando un paisaje rural, con una sociedad y con una cultura asociada, en un mero sustrato para un cultivo; allí no vive gente, pues se la que va a trabajar es de otros lugares y muchas veces se trata de empresas tercerizadas. Eso fragmentó la trama rural.

Creemos que el corazón del Instituto es la obligación de trabajar y vivir en el predio por parte de aquella persona que arrienda tierras con muchas facilidades. Estamos hablando de que el Instituto arrienda tierras a productores familiares, a trabajadores rurales que no tienen un respaldo económico de garantía para arrendar 100 hectáreas, 200 hectáreas, 300 hectáreas, 50 hectáreas o 20 hectáreas si se trata de predios hortícolas. Lo pueden hacer porque el Instituto les da esa posibilidad y les permite acceder a un proyecto de largo plazo, que además de generar ingreso, también es un proyecto de vida, que es la característica del productor familiar. No es solo alguien que produce, que tiene una ecuación económica, que tiene una actividad netamente de generación de ingreso y podría fabricar otra cosa: no; es una forma de vida.

La unidad de reproducción de la vida está íntimamente ligada a la unidad de producción y a la unidad económica. Las decisiones entre invertir en arreglar el tractor o arreglar la heladera compiten por los recursos en la unidad de producción familiar. Eso es lo que tenemos que entender cuando hablamos de estas unidades. No son empresas que buscan el lucro. Muchas veces buscan otros fines que no son netamente económicos.

Notamos que el Parlamento se apresta a dar al Directorio la posibilidad de exonerar a algunos colonos, no solo de la obligación de residencia, que muchas veces puede estar fundada -y hoy el directorio lo hace aunque la ley no lo habilite, lo hace de hecho-, sino también del trabajo directo, teniendo en cuenta la redacción que utilizó. Entonces ¿qué quedaría de ese colono? Alguien que es titular de un usufructo que le va a arrendar la tierra a otro para trabajar. Porque si no está obligado a residir ni está obligado a trabajar directamente, ¿qué va a hacer con eso? Se la va a tener que dar a otro y ganar la diferencia de lo que cobra el Instituto, que muchas veces es un tercio de lo que cobra el mercado, contra lo que paga. Ahí se puede hacer de una ganancia sin mover un pelo, solo por haber ganado un concurso y haber sido declarado colono.

Creemos que es muy peligroso aprobar este artículo tal cual está. No estamos en contra de que se exonere temporalmente a los colonos de la obligación de residir en el predio cuando tienen problemas de salud o cuando tienen problemas para la educación de los hijos, porque sabemos que es muy difícil hacer el liceo en el medio rural y la familia se tiene que mudar a la ciudad. Me pasó a mí. Yo me crié en el campo. Como mi hermana tenía un montón de profesores particulares porque era sorda nos fuimos a vivir a Colonia. Mi padre viajó durante los años que duró el liceo. Después, volvimos todos al campo. Estamos de acuerdo con que tiene que haber flexibilidad, pero no como establece el tercer inciso, por trabajo de algunos familiares. Porque uno de los cónyuges de la familia consiguió trabajo en el pueblo ¿se van a ir todos al pueblo y eso les da posibilidad de que se les exonere incluso de la obligación de trabajar? Nos parece que es exagerado. Si el Parlamento quiere legalizar algo que se da por la vía de los hechos, que es la flexibilización cuando hay problemas de salud o temas educativos, simplemente debería poner la última frase: "Se habilita al Directorio a exonerar la obligación de residencia -no de trabajo directo; porque para qué querés el campo si ni vas a vivir en él ni vas a trabajar- por razones fundadas de salud o educación". Pero de ninguna manera se puede exonerar la obligación de trabajo en el predio de residencia por cuestiones laborales de alguno de los miembros de la familia. Acá estamos habilitando a que gente que tiene otra forma de vida u otra fuente de ingreso, pueda vivir en el pueblo, atender su supermercado o el negocio que tenga y, además, usufructuar un campo de colonización. Creo que es peligroso habilitar esto.

Como decimos, no estamos en contra de que se tomen en cuenta los temas de salud o educación porque toda familia, en algún momento de su ciclo vital o en alguna zona del país, necesariamente tiene que mudarse al pueblo si quiere continuar con la educación de los hijos o alguno de sus miembros se tiene que dializar o lo que sea, pero exonerarlo del trabajo directo y que una de las razones pueda ser el trabajo en otro lugar, nos parece que está totalmente fuera de lugar.

También quiero recordar los antecedentes más históricos de la ley de colonización, el Reglamento de Tierras de 1915, señalando quiénes eran los privilegiados: "los sujetos dignos de esta gracia con prevención que los más infelices serán los más privilegiados. En consecuencia, los negros libres, los zambos de esta clase, los indios y los criollos pobres, todos podrán ser agraciados con suertes de estancia, si con su trabajo y hombría de bien propenden a su felicidad, y a la de la provincia".

Entonces, queda claro desde Artigas, a quiénes apuntamos cuando hacemos políticas de tierras en el Uruguay. Sobre el tema del trabajo y la importancia del trabajo directo en las políticas de tierras, ya desde Artigas en el artículo 11 se decía: "Después de la posesión serán obligados [...] a formar un rancho y dos corrales en el término preciso de dos meses, los que cumplidos, si se advierte la misma negligencia, será aquel terreno donado a otro vecino más laborioso y en beneficio a la provincia". Es decir que la centralidad del trabajo en el predio no puede soslayarse bajo pretexto de que un integrante de la familia tiene trabajo en la ciudad o en otro lugar.

Creemos que esa es una tradición. Nadie que se precie de tener el artiguismo dentro de sus principios ideológicos puede pretender que, en tierras públicas, que tiene el objetivo de poblar la campaña y de que la gente que tiene como principal capital su vocación y el trabajo de sus manos, pueda exonerarse de esa obligación por tener que trabajar en otra cosa. Creemos que eso va en contra del espíritu y puede beneficiar a otros actores. Puede utilizarse, con esta política pública, inversión de todos los uruguayos, a otros actores que no son los productores familiares, que no son los trabajadores rurales, para los que está pensada la ley y la tradición de políticas de tierras en el Uruguay y para los que vale la pena invertir, porque el que tiene respaldo económico, el que tiene plata, puede arrendar la tierra en el mercado o comprarla.

Muchas gracias.

SEÑORA VIBEL (Natalia).- Eso estaba referido al artículo 354 y queríamos hacer una observación respecto del artículo 353, que plantea la desafectación de miles de hectáreas.

Según los datos que manejamos, este artículo prevé la desafectación de 120.000 hectáreas que hoy en día están en manos de propietarios. El Instituto tiene vínculo con algunos colonos que son colonos propietarios y según lo que plantea el artículo 353, estas hectáreas pasarían al mercado común de tierras. Más allá de que hoy en día son propiedad de estos colonos, el Instituto todavía mantiene un vínculo de seguimiento y control sobre estas hectáreas, en lo que tiene que ver con lo productivo, social y comunitario. Entonces, en la medida en que se desafecten estas miles de hectáreas, el Instituto pierde ese vínculo y lógicamente -la historia así lo ha demostrado-, esas hectáreas pasarían al mercado común de tierras

Entendemos que esto beneficia a una parte de la población y afecta a otra. ¿A quiénes podría beneficiar esta desafectación? Seguramente, a aquellos colonos propietarios que estén interesados en vender estas hectáreas, que las venderían al valor de mercado, cuando en realidad las adquirieron con apoyo del Estado. O sea que ahí tenemos una diferencia importante. Seguramente, también se beneficiarían inmobiliarias vinculadas al mercado de

tierras en el medio rural y empresas vinculadas al agronegocio. Esto teniendo en cuenta qué pasaría si se desafectarán esas 120.000 hectáreas.

¿A quiénes perjudica la desafectación? Sin duda, a toda la sociedad que invirtió durante todos estos años en estas tierras. Pierde el control de estas 120.000 hectáreas, porque si bien son propiedad de los colonos, mantienen un vínculo. Pero, además, es importante tener en cuenta que estas 120.000 hectáreas están insertas en colonias del Instituto, en donde conviven arrendatarios y propietarios. En la medida en que dentro de estas colonias se vendan estas fracciones que pasarían al mercado, sin duda se vería alterado todo lo que tiene que ver con el entramado social y productivo de las colonias que hoy en día forma parte de la comunidad.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Ha sido muy clara la exposición respecto al impacto que pueden tener estos artículos, pero ustedes hablaban de la desafectación de 120.000 hectáreas y me parece importante que sepan que, cuando compareció a la comisión del Senado el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, hizo referencia a que esta desafectación sería de 70.000 hectáreas y cuando vino a la Cámara de Diputados, a esta misma Comisión, se nos dijo que era de 43.000 hectáreas. Nosotros solicitamos al Ministerio que nos remitiera la información documentada, porque evidentemente estamos manejando un conjunto de cifras dispares y la información de nuestros asesores también habla de más de 100.000 hectáreas; hasta ahora no nos ha llegado esa documentación.

Entonces, no digo que sea ahora, pero si tienen esa información, sería muy bueno que la pudieran remitir posteriormente porque me parece que es relevante para la Comisión dado que, además, del tema de fondo está lo relativo al impacto y a la cantidad de hectáreas que se verían desafectadas.

Si nos pueden acercar la información a la que hacían referencia a efectos de poder cotejarla, pues este es un tema relevante, señor presidente. **SEÑOR PRESIDENTE.**- Sin duda que es relevante. La Mesa les iba a solicitar la misma información de oficio y, en tal sentido, se suma al pedido del señor diputado Sánchez de si pudieran enviar a la Comisión las fuentes de donde surge que son 120.000 hectáreas.

SEÑOR PERRACHÓN (Juan Pablo).- En la medida en que la información sea pública, la podremos proporcionar a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se lo agradeceremos.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 48)