XLIX Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 198 de 2020

Carpeta Nº 611 de 2020

Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

.

PRESUPUESTO NACIONAL PERIODO 2020 - 2024
Aprobación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 17 de setiembre de 2020

(Sin corregir)

Presiden:	Señores Representantes Sebastián Andújar (Presidente) y Lilián Galán (Vicepresidenta).
Miembros:	Señores Representantes Jorge Alvear, Manuel Cáceres, Ornella Lampariello, Ana María Olivera Pessano y Álvaro Rodríguez Hunter.
Integrantes:	Señores Representantes Gonzalo Civila, Daniel Dalmao, Bettiana Díaz Rey, Adriana Figueira, Gonzalo Mujica, Gustavo Olmos, Iván Posada, Conrado Rodríguez, Juan Martín Rodríguez, Alejandro Sánchez y Álvaro Viviano.
Asisten:	Señores Representantes Lucía Etcheverry, Eduardo Lust, Verónica Mato, Jamil Michel Murad y Ope Pasquet.
Concurren:	Señores Secretarios de la Cámara Fernando Ripoll y Virginia Ortiz.

Invitados: Comisionado Parlamentario Penitenciario: Dr. Juan Miguel Petit.

Por la Oficina Nacional del Servicio Civil: Dr. Conrado Ramos, Director; Dr. Ariel Sánchez, Subdirector; Dra. Natalia Jordán, Lic. Analía Corti y Dra. Onaya Lemes; y por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto: Ec. Isaac Alfie, Director; Ec. Julio de Brun; T/A Susana Yakes; y Cra. Graciela Pérez Gottuso.

Secretarios: Señores Doris Muñiz Varela y Eduardo Sánchez

Prosecretarias: Señoras Joseline Rattaro y Patricia Fabra.

═══════II═══════

COMISIÓN DE PRESUPUESTOS INTEGRADA CON LA DE HACIENDA

(Sesión del día 17 de setiembre de 2020)

(Asiste el Comisionado Parlamentario Penitenciario)

SEÑOR PRESIDENTE (Sebastián Andújar).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 13 y 44)

——La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda recibe con mucho agrado al Comisionado Parlamentario Penitenciario, doctor Juan Miguel Petit.

Le cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- Señor presidente e integrantes de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda: es para mí un gusto estar aquí.

Solicité ser recibido porque en mi rol de asesor del Poder Legislativo tenía algunos comentarios para aportar a este proyecto de ley de presupuesto.

En el anterior presupuesto yo todavía no estaba en el cargo, así que es la primera vez que interactúo en este modelo tan importante.

La ley de presupuesto no es el fin del proceso presupuestal institucional de los organismos del Estado, ya que todos los años, por distintas vías -inclusive vía rendición de cuentas- se pueden obtener nuevos recursos, hacer nuevos cambios estructurales e institucionales de acuerdo con la mecánica cotidiana del financiamiento de las acciones del Estado, a través de refuerzos de rubro, recursos extrapresupuestales, etcétera. Pero sin duda que la formulación del presupuesto es una instancia de diseño de las políticas públicas muy importante para los próximos cinco años.

Por lo tanto, me parece fundamental aportar algunos comentarios.

En particular, sabemos que en el tema penitenciario el país tiene un problema muy grande. El espíritu que anima a la Comisión Bicameral de Seguimiento Carcelario -inclusive, algunos de ustedes participan de ella- está basado en que este es un tema nacional y que, por lo tanto, es muy importante establecer líneas de consenso, de acuerdo interinstitucional. No es un problema generado o no atendido por una u otra Administración; es un problema muy complejo en Uruguay y en el mundo, en el cual convergen una cantidad de factores, y el resultado final está vinculado con la articulación de los tres Poderes del Estado: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Obviamente, es muy difícil diseñar políticas en la materia, pero a su vez es un gran desafío. El país tiene un gran problema en lo penitenciario. En los últimos años nuestro sistema penitenciario creció muchísimo y sigue creciendo. Creció a una tasa del 7,8 % en 2019 con respecto a 2018, y en 2020 viene creciendo a una tasa de 11,9 % con respecto a la población de 2019.

El crecimiento de la población penitenciaria es treinta veces mayor que el crecimiento de la población nacional. Obviamente excede a esta Comisión y a este momento de diálogo preguntarse por qué, por cuánto tiempo y qué ocurre que Uruguay está entre los veinte países del mundo con más cantidad

de presos cada 100.000 habitantes; después de Brasil somos el país de América del Sur que más presos tiene. Pero cómo se puede financiar y hacer eficiente un sistema de este tipo. A la hora del presupuesto era importante aunar una cantidad de elementos, porque el sistema carcelario tiene otra peculiaridad: aquí no se trata de ver qué presupuesto tiene un organismo, tomarle la fiebre y ver qué terapéutica o necesidades tiene. Si bien la cara visible, el vector, el organismo rector del sistema penitenciario es el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Rehabilitación, hay una cantidad de organismos que vuelcan recursos, que sostienen ese sistema, desde el Ministerio de Defensa Nacional con importantes recursos en la vigilancia perimetral de varios establecimientos, ASSE (Administración de los Servicios de Salud del Estado), Dirección Nacional de Sanidad Policial, la Universidad de la República, Ministerio de Educación y Cultura, sobre todo desde su área de educación pero también algo del de la cultura, y muy especialmente el sistema educativo a través del Codicén en sus distintas áreas de la educación de adultos, Secundaria, UTU y convenios con el Inefop.

Cuando nos preguntamos cuánto gasta el país en el sistema penitenciario la respuesta lleva tiempo. Es más: para obtener estos datos que estamos trabajando y elaborando, tuvimos el apoyo de las Naciones Unidas en Uruguay y contamos con una pequeña consultoría, con la contadora Lucía Wainer que nos ayudó a colocar todos estos números pieza sobre pieza. No hay muchos estudios presupuestales sobre el tema penitenciario, a fin de saber cuánto cuesta cada interno, cuánto se gasta en alimentación, ropa; en qué cárcel se gasta con mayor eficiencia, etcétera. Pero estas cuestiones constituyen parte de las cuantificaciones que hay que hacer.

Con este informe de lectura más extensa tratamos de avanzar, poniendo blanco sobre negro los recursos que se volcaron y se están volcando.

A modo de resumen, debemos marcar algunas tendencias muy grandes. El país hizo una inversión muy importante a partir de 2010 lo que implicó construcción de plazas carcelarias, nuevas unidades, nuevos módulos, aumento de dotación de funcionarios, creación del Instituto Nacional de Rehabilitación con una enorme tarea por delante, un enorme desafío de gestión. Es un organismo muy nuevo, muy reciente que sustituyó al viejo sistema caótico que tenía Uruguay, por el que cada departamento del país tenía una cárcel que dependía de la jefatura departamental; teníamos dieciocho sistemas penitenciarios en el interior más la Dirección Nacional de Cárceles que cubría los grandes penales metropolitanos, cada uno de ellos con su propia manera de hacer su presupuesto, etcétera.

A partir de 2010 Uruguay comenzó a implementar una reforma penitenciaria aún en curso con logros importantes pero también carencias importantes. Este presupuesto nos encuentra con la casa en obra.

Como les decía, sobre todo a partir de 2015 esa inversión comenzó a caer y también ha habido una caída en los gastos de funcionamiento. Además veremos que en el perfil de funcionarios del Instituto Nacional de Rehabilitación hay importantes carencias de funcionarios, funcionarios técnicos y también custodiables que al final son todos funcionarios penitenciarios. | Con relación al articulado de la ley, quiero hacer una referencia al artículo 137, que tiene una gran dificultad en el sentido de que anula los 35 cargos técnicos que tiene el

Instituto Nacional de Rehabilitación. Creo que eso no es positivo. El Instituto Nacional de Rehabilitación tiene carencia de funcionarios policiales, técnicos y administrativos. Otras veces hemos dicho que es una especie de subestado, que tiene la complejidad de ser un organismo muy grande y denso, que está adentro de otro organismo grande, denso y complejo que es el Ministerio del Interior. Cada tanto paso el aviso de esto, porque creo que es un viejo problema nacional. En esta Cámara el exdiputado Felipe Michelini muchas veces fue portavoz de eso, pero también hay voces de todos los partidos que han planteado lo mismo. Nosotros tenemos encajados dos ministerios en uno: el de seguridad pública y el de justicia. En todos los países del mundo, salvo en Uruguay y alguna otra rara excepción, los ministerios de justicia se encargan de administrar los recursos de la privación de libertad y las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

Las carencias de personal técnico que tiene el Instituto Nacional de Rehabilitación hacen inconveniente que se retire el personal técnico por la vía del artículo 137.

El artículo 136 tiene otra dificultad que va en la misma línea, porque retira al Instituto Nacional de Rehabilitación la posibilidad de nombrar cargos cuando quedan libres al vacar, que son cargos de ingreso para todas las modalidades y escalafones. Eso se pierde y debilita al organismo.

En el artículo 190 se plantea la creación de cargos de agente para el Instituto Nacional de Rehabilitación, lo que me parece muy saludable, porque se necesitan cargos de custodia, pero no hay referencia a los cargos técnicos o de operadores penitenciarios y es muy importante que estén incluidos.

Creo que estos artículos podrían ser revistos a la luz de las necesidades del Instituto y de fortalecerlo técnicamente.

Con respecto a las inversiones, sabemos que pueden ser reforzadas por rendiciones de cuentas y que hay mecanismos extra presupuestales y de cooperación internacional, pero da la impresión que no se retoman los niveles de inversión que hubo en los momentos en los que el sistema penitenciario pudo reciclarse, mejorar e iniciar la reforma penitenciaria. Quizás, sea un punto para estudiar. Soy consciente plenamente de las dificultades presupuestales que genera la pandemia y la necesidad de acotar los gastos del Estado. No obstante, reitero que es un organismo muy nuevo y frágil, con una competencia que tiene pocos defensores. No tienen potentes sindicatos, ni fundaciones, ni organizaciones no gubernamentales, ni entidades de la sociedad civil y, por lo tanto, es el Parlamento el que debe liderar y ser el vigía de una cuestión en la que se juegan muchas vidas: la de los funcionarios, la de los internos, la de sus familias y la de todos aquellos que después se van a cruzar con las personas que salen de las cárceles.

Voy a entregar el documento general y la última parte que imprimí en forma separada. Se trata de algunas recomendaciones de artículos que no tienen costos. Son artículos programáticos que apuntan a reforzar el Instituto Nacional de Rehabilitación y tratar de resolver algunos viejos dilemas que tiene como, por ejemplo, los aportes que hacen otros organismos para los cuales no hay una planificación ordenada y eficiente. Muchas veces, depende de la buena voluntad, de la actitud o de la prioridad que den esos organismos, fundamentalmente, el sistema educativo o los programas de capacitación

profesional para el área penitenciaria. Sin querer intervenir en las potestades de cada uno de esos organismos, nos parece importante buscar un mecanismo transparente y respetuoso de las decisiones de cada organismo, que permita al INR tener una articulación de esas áreas.

También hago referencia en ese documento a la necesidad de contar con una cobertura universal de la salud por el área de sanidad de ASSE, que actualmente es el Sistema de Atención Integral a las Personas Privadas de Libertad. Eso fue un gran avance que empezó lentamente en 2009 y comenzó a consolidarse en 2010, que implica la cobertura universal por parte de ASSE. Hasta ese momento la cobertura médica era de sanidad policial, que era muy acotada y estaba sometida a jerarquía administrativa, lo que complicaba muchísimo la atención médica, que tiene que ser técnica, autónoma y con plena soberanía del médico o enfermero que interviene. Ese proceso empezó, pero no terminó. Pasó lo mismo que con las inversiones, es decir que empezó fuertemente en 2010 y se paró en el área metropolitana, y hoy cubre más del 60 %. ASSE está presente en la cárcel de mujeres de Colón, en Comcar, en el Penal de Libertad, en la cárcel de Rivera y en las cárceles nueva y vieja de Punta de Rieles. Si bien son pocas cárceles, abarca alrededor del 65 % de la población.

Ese es un gran problema del sistema. Es como tener dos médicos de cabecera o dos gerentes, con sistemas distintos. Inclusive, algo tan sencillo como la transferencia de la historia clínica, en este caso es muy complejo, y ocurre muchas veces que cuando una persona pasa del Comcar a una cárcel del interior, que está cubierta por sanidad policial, puede demorar semanas la notificación de que tiene medicación psiquiátrica o determinadas anotaciones médicas. También hay que tener en cuenta todo lo que significa la integralidad de la cobertura de ASSE con atención psiquiátrica y la evolución de ese organismo, que es muy positiva, en particular, en el último año. Después del gran empujón de 2010 y la caída que tuvo más adelante, se retomó con vigor la intervención, y por ejemplo SAI PPL de ASSE está cambiando su modalidad de atención, incorporando médicos de familia. Creo que es fundamental que la cobertura sea de todo el sistema penitenciario. Inclusive, la gente de sanidad policial es conteste de esto, porque están volcando recursos a otra población, que por ley son destinados a la policía. A su vez, ASSE tiene interés de dar coherencia a su intervención.

Otra recomendación tiene que ver con la educación. Hoy tenemos un sistema educativo en las cárceles disperso, con un programa que ha sido un avance, porque hasta no hace muchos años no había educación secundaria en las cárceles y ahora hay en todas las unidades. Es un programa que necesita ser ajustado y tiene que ser revisada la calidad de la educación que se da, así como los contenidos de los programas y el tipo y la modalidad de examen que se realiza. |Se puede complementar mucho más con la modalidad de educación a distancia, además, por supuesto, de la educación técnica y de la capacitación profesional. Eso requiere un vector. Hoy en día es un sistema aluvional, que depende de la voluntad de cada organismo y de lo que va solicitando el INR.

En conclusión, en las páginas 1, 2 y 3 del material que entregué a la Comisión hay, en primer lugar, un artículo que comete a ASSE brindar la cobertura integral de salud a todas las personas privadas de libertad.

Conociendo las dificultades presupuestales, se sugiere un mecanismo paulatino, gradual, en tres años, por el cual ASSE vaya asumiendo esa cobertura. Esta no es una idea que surge en el aire, sino que está estudiada, conversada; por supuesto, las autoridades tendrán su punto de vista y pueden compartir esto o no. Mi tarea es asesorarlos y realizar recomendaciones; las autoridades son las que tienen el mandato legítimo de la ciudadanía para llevar adelante estas cosas. En esta interacción, nosotros ponemos a disposición nuestra experiencia, que creemos puede ayudar en esa tarea.

Entonces, se recomienda la cobertura por parte de ASSE y la transferencia de los contratos que tiene, por ejemplo, Sanidad Policial, y de los bienes que ya están instalados -camillas, equipos, etcétera- para facilitar esa transición. Esta es la recomendación concreta que tiene que ver con la salud.

Otra recomendación refiere al sistema educativo. Se propone articular todas las acciones que existen en la educación en cárceles en un Plan Nacional de Educación en Cárceles, que incluya educación formal, educación no formal y capacitación profesional.

Por lo que he escuchado en oportunidad de participar en seminarios y talleres con gente del Ministerio de Educación y Cultura y de los distintos organismos de la contraparte que tienen que ver en esto, inclusive, con instituciones académicas, creo que hay buen espíritu para transitar en este camino.

Por lo tanto, esta recomendación puede encontrar en la contraparte buena receptividad, de manera que ese Plan Nacional de Educación en Cárceles sea algo que permita unificar eso que hoy también está disperso.

Hay otra recomendación que es la más innovadora e institucionalmente diferente. Como decía hace unos minutos, la discusión y la búsqueda que hicimos con mis compañeros de trabajo fue en torno a encontrar la forma de fortalecer todo lo que hace a las políticas sociales para que efectivamente se concreten y sin interferir en sus competencias, sin que desde afuera estemos estableciendo, por ejemplo: "Usted, ministerio tal o cual, debe responder a todo lo que le pida el INR o el Ministerio del Interior".

Entonces, la sugerencia es crear una Comisión de Seguimiento Asistencial de las políticas sociales penitenciarias, presidida por el Instituto Nacional de Rehabilitación, cuyo objetivo sea, simplemente, articular y transparentar. Aquí establecemos un mecanismo de dos reuniones por año, cuya secretaría estaría a cargo del Instituto Nacional de Rehabilitación, a la que se invitaría a todos los organismos que forman parte de este conjunto de entidades de política social, sobre todo, los que vuelcan recursos, y otros que pudiera haber. Por ejemplo, no está nombrado el Mides, pero ha anunciado que también volcará recursos en el área penitenciaria.

Con la creación de esa Comisión se apunta a que haya una instancia en la cual los organismos de política social y el Instituto Nacional de Rehabilitación dialoguen y, ni siquiera diría que acuerden, pero sí que transparenten qué van a aportar ese año, qué es necesario, qué orientación, qué modalidad, y ello se plasme en un documento, a fin de informar al respecto a la Comisión especial bicameral para el seguimiento de la situación carcelaria y al comisionado parlamentario.

Es un mecanismo que no establece nuevos mandantes, no interfiere en las competencias de cada organismo. La idea es, simplemente, que esto sea transparente, que se hable y que el Parlamento esté al tanto, cada año, de qué va a volcar cada organismo, y que eso se comunique a la comisión bicameral y a la oficina del comisionado parlamentario como organismo especializado a los efectos que corresponda, para que los legisladores y todos los actores tengan información al día de qué se está volcando en toda esa compleja trama que va desde la educación, la cultura, el deporte y la capacitación profesional en el sistema carcelario. Hoy el cartón ligador es el Instituto Nacional de Rehabilitación; como decíamos, es un organismo débil, que tiene que golpear la puerta de una cantidad de organismos que aportan o no, según las prioridades; y eso cambia según los años, según las administraciones, según los momentos.

Con esto se busca dar un paso más allá y tratar de que toda esa información quede plasmada en un documento semestral, para informar al Parlamento, con la idea de que el conocimiento de lo que está pasando, la difusión de la información genera de por sí cambios, genera comunicación, articulación, redes, sinergias, comunicación de todos los actores, lo que va en beneficio de la atención a una población que requiere un organismo fuerte, eficiente y, a la vez flexible para una demanda que refiere a temas sociales agudos, que son un problema nacional y no de una sola administración.

Estos son los comentarios que quería hacer. Quedo a las órdenes.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Agradezco al comisionado parlamentario por su comparecencia y por dejarnos deberes.

Nosotros compartimos con el comisionado dos reuniones muy importantes al finalizar el año pasado. Una de ellas estuvo vinculada a la situación de hijos e hijas de personas privadas de libertad; me parece que esa es una materia pendiente, tal como lo habíamos visto y encarado. En ese sentido, se brindaba una atención que estaba vinculada con algunos roles que se cumplen a través de programas desde el Ministerio de Desarrollo Social, que creo se siguen cumpliendo. Me refiero, básicamente, al programa Uruguay Crece Contigo, que trabaja en la cárcel de mujeres, con aquellas mujeres con niños, haciendo el acompañamiento y preparando la salida.

La segunda reunión en la que participamos tuvo que ver con la articulación de la educación en la Universidad de la República -esto había comenzado el año pasado o hace un par de años-, porque hay personas privadas de libertad que están haciendo estudios universitarios. En cuanto a la educación no formal también se cuenta con la participación del Inju.

Entiendo que en el planteo que realiza el comisionado se trata de establecer que esto no quede librado a la buena voluntad de cada uno de los participantes, sino que habría obligatoriedad.

Muchas gracias.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- El paradigma que nosotros hemos planteado y que también tiene la Comisión bicameral -no es un invento nuestro, sino que surge de las normas internacionales que Uruguay ha ido ratificando y de las normas nacionales que el país tiene- es que así como Uruguay ha tenido políticas de Estado en muchísimos temas y podemos estar orgullosos de una

cantidad de cosas -en una cantidad de áreas, puede señalarse a Uruguay como un país que puede mostrar buenas cosas al mundo-, también, en algún tiempo, podríamos estar en condiciones de que se dijera que nuestro sistema carcelario también es innovador, también es diferente, también ofrece cosas de las que el mundo puede tomar nota. Ya las hay. Hoy en día hay experiencias que llaman la atención de muchos países.

Además, tenemos problemas muy graves, muy severos, en áreas que preocupan muchísimo. El paradigma es que la cárcel sea un barrio más, que todos los organismos, cuando planifiquen su accionar, piensen en esos lugares, en los que hay muchas personas -tres mil quinientos en el Comcar; más de mil en Libertad; dos mil en Punta de Rieles; mil en la cárcel de Maldonado- como auténticos barrios de ciudadanos privados de libertad, pero ciudadanos al fin -si bien algunos tienen la ciudadanía suspendida- que se van a integrar a la sociedad en un breve plazo.

Creo que es muy importante seguir fortaleciendo al Instituto Nacional de Rehabilitación. Se plantea una reducción del gasto de funcionamiento. Es necesario tomar nota de eso y tener en cuenta que ese es un organismo que ya tiene dificultades de su funcionamiento.

En el documento que les entregué marco la caída que ha habido años anteriores en los rubros destinados a alimentación. Cierto es también que hay elementos difícil de medir, como el auge de las plantaciones, de las chacras. Son números que hay que tratar con cuidado, con sintonía fina. En todo caso, sabemos que al Instituto Nacional de Rehabilitación no le sobra nada ni para invertir ni para sus gastos de funcionamiento. Por tanto, hoy en día sus recursos ya están muy acotados y -como decía- venían bajando en el área de alimentación.

Por lo tanto, creo que hay que poner especial cuidado en este organismo que es muy frágil, muy débil, y recordar que la población penitenciaria sigue creciendo. Esta población crece mucho más rápido que la matrícula estudiantil, la escolar o la cantidad de conexiones a OSE. O sea que no debemos verlo como una película quieta, sino como una de las pocas áreas poblacionales de Uruguay que crece a un ritmo realmente no uruguayo: treinta veces más rápido que la población nacional.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Destaco como siempre la sensibilidad del doctor Petit para tratar estos temas.

Simplemente, quiero hacer dos preguntas, que están vinculadas a evaluar el sistema, para saber cómo ha venido funcionando.

La primera es sobre la cárcel de Punta de Rieles. Notoriamente, allí hay un cambio de modelo en lo que tiene que ver con administración, gestión y tratamiento, que creo que fue innovador en el último tiempo. Me gustaría tener una opinión del comisionado en cuanto a cómo ha impactado el sistema y si ha dado, de algún modo, los resultados esperados.

Segundo, me gustaría interactuar con el señor comisionado sobre la existencia y líneas vinculadas al trabajo del programa o del tratamiento pos salida y acompañamiento. Nos parece que esta es una línea muy interesante a trabajar y me parece que podemos contar con alguna impresión del

comisionado para introducirnos en una estrategia de esa magnitud que creo que es un elemento clave a la hora de vincular rehabilitación con reincidencia.

Gracias.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- No lo mencioné al principio, pero el planteo que se hizo en la exposición de motivos y que también ha hecho públicamente el Ministerio del Interior sobre el Plan de Dignidad Carcelaria, con elementos que apuntan a la humanización del sistema, es muy positivo. Es un marco de trabajo que, obviamente, va a tener que ser llenado con acciones, con programas, con una cantidad de cosas, pero es un marco muy bueno y hay que destacarlo.

Respecto a la Unidad N° 1, puedo decir que, obviamente, ha sido muy discutida y daría para hablar mucho rato. Yo siempre tuve una posición muy cautelosa con dicha Unidad. No me puse del lado de las críticas durísimas que recibió desde que se empezó a hacer, ni tampoco del lado de los que decían que era el modelo ideal de prisión. Me parecía que había que darle tiempo hasta ver cómo funcionaba y qué resultados se obtenían.

Creo que este modelo ha tenido luces y sombras. Hoy estuve toda la mañana allí y observé que hay cosas que están cambiando ahora con la nueva Administración. Me refiero, por ejemplo, a la relación entre la empresa, el inspector de contacto del Ministerio del Interior y la dirección de la Unidad -es una especie de gestión tripartita muy particular-, que está teniendo ahora bastante más flexibilidad. Les pongo un ejemplo muy sencillo. Hasta ahora, el resultado de esa interacción daba que, por ejemplo, no se admitía por parte de la empresa, o era complicado, intervenir físicamente algunos aspectos del edificio, por ejemplo algo tan sencillo como pintar un mural. Esto coartaba posibilidades de expresión cultural, de actividades educativas, etcétera. Desde eso, a hacer las reparaciones, todo era muy complejo.

La Unidad tiene algunos problemas estructurales, en el sentido de que es la única cárcel del país en la cual no se ve la ciudad en que uno está: ve muros, o sea que podría estar en Texas, Cincinnati o Cataluña. Eso genera una sensación de ahogo.

Por un lado, esa Unidad ha permitido tener alimentación sana, razonable, higiene, duchas, espacios educativos y deportivos. Allí no existen problemas con roedores ni plagas, como en otros lugares. Es decir que tiene una cantidad de elementos positivos.

Por otro lado, tiene aspectos muy polémicos. Por ejemplo, el uso de uniformes. Los internos allí usan un equipo deportivo, un *jogging*. Es opinable. En particular, yo no era partidario de que usaran ese equipo, pero obviamente admito que es algo opinable.

En definitiva, creo que a esta Unidad hay que seguirla estudiando. Tiene algunas cosas de diseño que no son las adecuadas, como la disposición de los módulos, que no están en un sistema radial o de campus, sino que hay que atravesar toda la cárcel para llegar a las áreas de servicio, de salud, de educación o a hacer deporte. Ese diseño parece no estar bien. Hay cosas a corregir, pero también hay algunos logros importantes.

En cuanto a la gestión, los equipos de dirección cambian. En este momento, hay un equipo de dirección con ideas muy interesantes. Están haciendo un concurso de talentos musicales, por ejemplo. Hoy estuve en un taller sobre derechos humanos de inmigrantes con cincuenta presos extranjeros. Reitero: esta es una Unidad que hay que analizar en profundidad.

Con respecto al otro punto que planteaba el señor diputado Viviano, no lo incluí porque es muy largo, pero son temas que podrían estar presentes en una ley de presupuesto. Me refiero a toda el área de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (Dinali), y nos olvidamos de otra área, de lo que podría ser la barbacoa de la casa, que es tan grande como la casa misma. Porque aparte de los trece mil privados de libertad tenemos una cifra cercana a las doce mil personas que están con penas y medidas alternativas, como prisión domiciliaria, tareas comunitarias o libertad vigilada. Para esas doce mil personas existe solamente una veintena de técnicos que hace el seguimiento, con lo cual tenemos un enorme problema.

Hace días hicimos con la Comisión bicameral una teleconferencia con la gente de Texas, que está llevando adelante una reforma penitenciaria muy grande. Estoy hablando de Texas, el estado más duro de los Estados Unidos en cuanto a privación de libertad, el que más presos tiene en el mundo, pero que hace cinco años razonó básicamente que adentro de la cárcel había una cantidad de gente que no tenía sentido que estuviera presa. Había una cantidad de gente que estaba presa por seis, ocho meses o un año por delitos leves, que no son de sangre, que se van a criminalizar por estar en la cárcel.

Entonces, invirtieron afuera, en medidas alternativas, en el seguimiento, en lo que los oficiales llaman libertad vigilada, en tareas comunitarias, en centros de atención psicológica, etcétera, y sacaron una cantidad de población penitenciaria. En Texas bajó la población penitenciaria a un 37 % y la reincidencia bajó un 40 %. También bajó el índice de homicidios, por lo que es un ejemplo a tener en cuenta.

La Dinali depende del Ministerio del Interior y la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA) depende del Instituto Nacional de Rehabilitación. Si tomamos en cuenta que el INR es la Cenicienta, la Dinali y la OSLA son la Cenicienta de la Cenicienta.

Un sistema o modelo penitenciario del siglo XXI, sin duda, tiene que pensar en inversiones, en funcionamiento y no todos son recursos, porque si analizamos esta realidad con una lógica nórdica, obviamente, este problema no tendría solución, por lo que cerramos y nos vamos. En la lógica uruguaya, buena parte de los problemas son graves, pero admiten cambios con algunos recursos; pequeños cambios en Uruguay todavía generan gigantescas transformaciones.

Esto lo vemos en muchos módulos carcelarios en que solamente con mejorar la circulación, la salida a patio, algo de educación, el trato, se generan unos cambios impresionantes en la convivencia, en las familias, en las visitas, y luego en el barrio; es una cadena positiva.

Entonces, yo creo que la OSLA y Dinali sin duda son dos organismos a tener en cuenta, porque son piezas fundamentales de un sistema. El tema es que sigamos viendo la cárcel como una partícula del Ministerio del Interior o del

Instituto Nacional de Rehabilitación. Esto es parte de un sistema que tiene que ver con una cantidad de organismos y con lo que pasa afuera de la cárcel, antes y después. Ese durante es una pieza que debe encajar con el antes y el después: la prevención del delito, la prevención socio- comunitaria del delito, la integración social y la crianza. No hay mejor política de seguridad que la atención de la primera infancia.

Para no hacer esto más largo, reitero que OSLA y Dinali son fundamentales.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al doctor Petit por la comparecencia, como también por el informe que elaboró para la Comisión de Presupuestos, que será un buen insumo para nosotros. Estamos en contacto.

(Se retira de sala el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario)

(Ingresan a sala autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

——La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda da la bienvenida a la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, integrada por su director, doctor Conrado Ramos; el subdirector, doctor Ariel Sánchez; las doctoras Natalia Jordán y Onaya Lemes, y la licenciada Analía Corti.

Asimismo, tiene mucho gusto en recibir a la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, integrada por su director, economista y contador Isaac Alfie, el economista y contador Julio de Brun, la técnica en administración Susana Jakes, y la contadora Graciela Pérez.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- En primer lugar, quiero decir que es un placer estar aquí.

Si ustedes nos permiten, vamos a hacer una breve presentación del diagnóstico que hemos elaborado en cuanto a la situación del funcionariado civil, principalmente de la Administración Central, pero también de algunos servicios descentralizados.

Luego de realizada la presentación, estamos abiertos a contestar las preguntas que ustedes consideren pertinentes y a analizar el articulado, a medida que avancemos en la discusión.

En primer lugar, voy a mencionar el índice del articulado que estamos presentando, de la Sección II, Funcionarios.

Las reestructuras están comprendidas en los artículos que van del 8º al 12, y del 17 al 19; redistribución y excedencias, en los artículo 13 al 16; nueva carrera administrativa, en los artículos 20 y 21; fortalecimientos de sistemas de información y registros, en los artículos 22, 31 y 32; asignación de funciones por concurso, en el artículo 23; funcionarios en comisión, en los artículos 24 al 26, y 33 y 34; concursos de ascenso, en el artículo 27; licencias por enfermedad, en los artículos 28 al 30, y sentencias y juicios, en los artículos 35 y 36. El Poder Ejecutivo ha diagnosticado que tenemos un sistema de carrera administrativa que está en muy serios problemas. Prácticamente es un sistema que opera en la forma, pero no en la práctica, no dando al funcionario la

posibilidad de planificar su desarrollo profesional, dependiendo para su movilidad horizontal y vertical, en la mayoría de los casos, de voluntades políticas ajenas a su mérito en cuanto a su capacitación y a su rendimiento en el sector público. Esto está asociado también a un sistema de evaluaciones altamente deficitario.

En primer lugar, encontramos una Administración Central profundamente envejecida.

Como pueden ver los señores diputados en la presentación, en la comparación internacional Uruguay aparece con una población fuertemente envejecida, con casi un 20 % de los funcionarios públicos mayores de sesenta años en la Administración Central. Cuando uno compara con otros países, es una población profundamente envejecida. Luego, entre 40 y 59 años, tenemos un poco más de funcionarios públicos -siempre refiriendo a la Administración central- y menores a 40 años tenemos casi un 30 %.

Por otra parte, prácticamente no conocemos los perfiles de los funcionarios. Si hacemos un repaso del Sistema de Gestión Humana de la Oficina Nacional del Servicio Civil, cuando miramos los cargos ocupados o vacantes, veremos que el 68 % no tiene descriptores útiles o específicos para saber lo que se espera que la persona haga. Por ejemplo, cuando se llama a concurso para la provisión de vacantes, cuando uno mira el llamado y las descripciones de los cargos a ocupar se dice "Asesor" -que es como se denomina al profesional-, A4, A6 o A8, sin saber muy bien lo que la persona hace en la Administración pública. A lo sumo, en el mejor de los casos, podemos llegar a saber lo que estudió la persona, pero no lo que hace, exceptuando -esto hay que decirlo- a aquellos ingresos que se hacen a través de Uruguay Concursa, en la Administración Central, en el que, por lo general, hay una mejor descripción de los perfiles de esos funcionarios.

Hay una muy fuerte ausencia de movilidad horizontal y vertical de los funcionarios públicos en la Administración Central. El 90 % de los funcionarios de la Administración Central no ha tenido ningún tipo de ascenso en los últimos cinco años. |El restante, el 9,7 % de aquellos funcionarios que ascendieron, lo han hecho al interior de su propia Unidad Ejecutora, es decir, son ascensos cerrados prácticamente a la Unidad Ejecutora, sin posibilidad de que funcionarios del mismo Inciso, pero de otras Unidades Ejecutoras, ganen esos concursos de ascenso. Y solamente el 0,3 % de los funcionarios de la Administración Central, se ha podido mover, ascendiendo de una Unidad Ejecutora hacia otra.

Este es un panorama muy preocupante desde el punto de vista de la carrera de un funcionario público, es decir, prácticamente no tenemos carrera administrativa, pues el 90 % no asciende y aquellos que ascienden solamente lo hacen a través de la Unidad Ejecutora. Estos son datos aportados por el Observatorio del servicio civil.

Frente a la ausencia de los ascensos, ¿cuál es el escape? Los pases en comisión, que no dependen de la voluntad del funcionario sino de la voluntad política para trasladar a un funcionario desde un lugar a otro. Cuando nosotros estamos poniendo una nueva carrera administrativa es para devolver al funcionario esa capacidad de poder planificar su desempeño profesional y moverse a lo largo y ancho de la Administración Central, en una primera

instancia. La idea es que esto luego se pueda extender a los servicios descentralizados. Pensar ahora en las empresas públicas, por las diferencias salariales, llevaría más tiempo; lo ideal sería que una persona pudiera moverse de un sector público hacia otro sin inconvenientes y sin atender a grandes diferencias salariales, porque el sector público es uno solo. Entonces, el mecanismo ideal de movilidad de un funcionario son las comisiones en la Administración Central. Hoy en día hay 619 comisiones entrantes y 530 salientes.

La carrera administrativa también está bloqueada por el extenso uso de las encargaturas en los cargos de conducción. Actualmente, prácticamente, los funcionarios públicos no ascienden a cargos jerárquicos por concurso sino que los cargos jerárquicos son designados discrecionalmente por voluntad política. El 83 % del acceso a los cargos o funciones de supervisión en la Administración Central es designación directa o asignación de funciones. Solamente un 10 %, el remanente, se ha hecho por la vía de concurso.

Tenemos un sistema salarial enormemente distorsionado por el sistema de compensaciones que se ha desarrollado aluvionalmente durante décadas, por distintas razones: algunas muy genuinas y, otras, menos. Quiero aclarar que me refiero a la productividad de la Administración Pública; no es que no sea legal; estoy hablando desde el punto de vista del interés de la Administración por la productividad, que lleva a una situación tal que repercute en las retribuciones. En este caso, hemos hecho un promedio por ocho horas porque ustedes saben que los funcionarios de la Administración Central tienen distintos regímenes horarios por hacer la misma cosa, según el lugar donde trabajen. Hay funcionarios que cumplen cuatro horas de trabajo, otros seis, otros seis y media, otros siete, otros siete y media, y otros ocho. Entonces, hicimos una retribución promedio de ocho horas y ello dio como resultado que tenemos lugares como, por ejemplo, el Ministerio de Economía y Finanzas que, si no fuera por la distorsión que introducen las cifras de la DGI, estaría a media tabla; como incluimos, obviamente, a la DGI, este ministerio aparece con las retribuciones promedio más altas. Por su parte, el Mides aparece con retribuciones más bajas y más abajo todavía figuran las retribuciones de los Ministerios del Interior y de Ganadería, Agricultura y Pesca en el que, por funciones similares, se paga distinto.

Hemos traído algunos ejemplos comparados que dejan a luz estas disparidades. Por ejemplo, un profesional de grado alto, 15, con funciones de conducción en la UTE, tiene una retribución promedio de $ 196.000, cuando en el caso comparado de la Administración Central, al estar topeado por decreto, un profesional con funciones de conducción está en $ 98.000 y, en Presidencia, $ 129.000.

Luego, un funcionario de grado medio, sin funciones de conducción, en el Banco Central del Uruguay gana $ 182.000, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, $ 127.000, y en el Mides, $ 76.988. Es decir, profesionales grado medio, sin funciones de conducción, ganan cifras muy dispares, dependiendo del lugar en que trabajen y no dependiendo del valor agregado que ese funcionario le da a la sociedad.

En la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo un técnico universitario tiene una retribución promedio de $ 126.000; ya con el

grado más alto, en el Ministerio de Educación y Cultura se percibe una retribución que promedia los $ 112.000 y en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, $ 87.000.

Por último, hay un caso muy llamativo: de la comparación del promedio de retribuciones entre el Ministerio de Industria, Energía y Minería y el de Ganadería, Agricultura y Pesca, un abogado Grado 13 en el Ministerio de industria gana $ 166.000 y en el Ministerio de ganadería, $ 93.000. Un técnico universitario Grado 11 en el Ministerio de industria gana $ 131.000 y en el Ministerio de ganadería, $ 65.000. Lógicamente, cuando uno mira compensaciones como las que tiene el Ministerio de industria, con tickets de alimentación de cerca de los $ 35.000 a partir del 2010, se genera una enorme distorsión para con quien hace la misma función en otra Cartera porque las disparidades salariales son enormes. Consideramos que de alguna manera esta situación se torna insostenible por el equilibrio que debe existir entre igual función igual remuneración, es decir, por un tema de justicia remunerativa y, además, porque termina atentando en la productividad del sector público y en la motivación de quienes en él se desempeñan.

Hay múltiples formas de pagar compensaciones. Si se toman en cuenta los beneficios sociales, en la Oficina Nacional del Servicio Civil hemos contabilizado unos mil doscientos sesenta y ocho objetos del gasto. Esto se ha hecho en colaboración con la Contaduría General de la Nación que nos aportó la información. De esos 1.268 objetos del gasto, 1.035 compensaciones obedecen a cinco grandes objetos del gasto: el sueldo al grado, que es una tabla salarial por grado, igual en todos los Incisos, donde hay 848 objetos del gasto; una compensación al cargo, que es un complemento para todos los funcionarios de una misma Unidad Ejecutora, que cuenta con 327 compensaciones que tienen algunas Unidades Ejecutoras, a diferencia de otras; compensación especial -quizás la más llamativa- por cumplir funciones en un lugar específico, en una oficina o por cumplimiento de tareas especialmente encomendadas por el jerarca, que alcanza las 551 compensaciones. Asimismo, está la compensación personal al funcionario, independientemente del cargo o función, por regularizaciones, incorporaciones e incentivos: calificaciones, asiduidad, productividad o cualquier otro tipo de condición similar, donde hay 44 compensaciones. En estos ejemplos que mostramos se podrá ver cómo están distribuidas esas compensaciones en tres Ministerios. La compensación especial es la que se lleva el grueso de las compensaciones en los tres Ministerios, y en algunos más que en otros. En el Ministerio de Industria, Energía y Minería, las compensaciones especiales pesan más en total; pero en todas, estas compensaciones pesan mucho.

También tenemos un problema a solucionar con la carrera administrativa, que tiene que ver con el Estado paralelo. No hemos traído datos de las fundaciones de la Universidad de la República, como la Ricaldoni o la de Ciencias Sociales, y otras tantas, en las que se genera una especie de Estado paralelo, con contrataciones en funciones que, quizás, deberían ser esenciales del Estado y desarrolladas por funcionarios públicos, mientras que hoy en día son desarrolladas por empleados bajo condiciones del sector privado. Un artículo de la LUC, que tiende a corregir esa situación y fue redactado de común acuerdo entre los distintos partidos, limita el rol de las fundaciones a temas tecnológicos o científicos estrictamente, a fin de que esta situación no se

usara como una especie de Manpower para la incorporación de personas en la Administración Pública.

Como podrán ver, el porcentaje de arrendamientos de servicios, de arrendamientos de obras, con organismos internacionales, sobre el total de vínculos en algunas unidades ejecutoras, es muy alto. En la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, sobre un total de 136 vínculos, los arrendamientos con organismos internacionales son 150, prácticamente el 45 %. En Presidencia, en Agesic, sin tener en cuenta a la Fundación Ricaldoni, de un total de 226 vínculos, hay 155 que son arrendamientos con organismos internacionales. Por Fundación Ricaldoni son más de 100 empleados, pero no los tomamos en cuenta aquí.

En la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas, sobre un total de vínculos de 375 personas, 97 de ellas responden a arrendamientos internacionales; un 26 % de la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas no son funcionarios públicos. Y así sucesivamente.

Voy a destacar el caso del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en cuya Unidad Ejecutora de Desarrollo Rural, de 110 vínculos, 45 responden a organismos internacionales, es decir el 41 %. También está el ejemplo del ex Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, cuya Dirección General de Secretaría tenía 211 vínculos, de los cuales 88 eran con arrendamientos de organismos internacionales. Con la creación del nuevo Ministerio de Ambiente, hay que ver cómo se soluciona el problema de generar vacantes, porque muchos funcionarios que pertenecían a la Dinama y otras personas realizaban actividades decimonónicas, es decir, que llevaban adelante tareas de inspección, de supervisión y de control, que son permanentes, que representan a la autoridad Estatal, y al mismo tiempo eran empleados privados. La ejecución presupuestal de 2019, con estos profesionales y técnicos, ascendió a $ 646.000.000.

En las propuestas contenidas en el articulado de la ley de presupuesto, en la sección de funcionarios, se establece implantar una carrera moderna para los funcionarios públicos civiles de la Administración Central, basada en ocupaciones, artículos 20 y 21. Además, desarrollar reestructuras en los organismos públicos para que se enfoquen en sus objetivos sustantivos, artículos 8 al 12 y 17 al 19. Se plantean sistemas de información potentes para la gestión humana y control en el artículo 22, y reorganizar y dar transparencia a la gestión humana de la Administración en diversos artículos referidos a pases en comisión, certificaciones, entre otros.

En cuanto a los criterios fundamentales en el nuevo sistema de carrera, se establecen: que sean más simples; que haya menos grados; que estén basados en ocupaciones; que estén enfocados en las habilidades y competencias de las personas, y el objetivo del cargo; que sean más transparentes; que tengan remuneraciones basadas en el valor de la ocupación y la promoción, y no en compensaciones, en que no se sabe bien por qué se está remunerando a una persona, ya que no es por el valor público que agrega a la sociedad, sino por compensaciones que han sido adquiridas corporativamente, aluvionalmente, con el transcurso del tiempo, y que no obedecen al valor agregado de una ocupación específica.

Queremos que haya más oportunidades para los funcionarios con la posibilidad de ascender a lo largo y ancho de la Administración Central, y no como hoy en día que solamente el 0,3 % asciende por fuera de su unidad ejecutora.

Un ejemplo de este modelo de carrera administrativa que está en desarrollo -a fin de que se sepa un poco más de qué se entiende cuando se está hablando de una ocupación-, en el que se podría hablar de una familia ocupacional, sería soporte profesional. Se trata de aquellos que colaboran en la etapa de ejecución de macroprocesos de apoyo, como son la gestión humana; la gestión de tecnologías de información; la gestión financiera, presupuestal, contable; la gestión de adquisiciones; la gestión de las comunicaciones, y la gestión jurídica. Una subfamilia podría ser, por ejemplo, contabilidad y finanzas.

Por ejemplo, en este nuevo sistema, en el que venimos trabajando con COFE, decir que alguien es contador o profesional A -si llega a estar definido como contador- no establece exactamente qué es lo que la persona está haciendo. Sin embargo, si se define qué ocupación realiza la persona, si es analista presupuestal, por ejemplo, en la Unidad de Presupuesto Nacional -hay jóvenes que hoy en día están trabajando como analistas presupuestales; esa es una ocupación específica- o si es experto en compras, auditor o experto en inversiones, ahí se podrían identificar ocupaciones dentro de una subfamilia. Y uno podría identificar sucesivamente, dentro de distintas subfamilias, distintas ocupaciones.

Entonces, lo que se pretende es clasificar a las personas por lo que hacen realmente en la Administración; que conozcan el perfil de su tarea; sus competencias. Además, cuando se remunere a esa persona, que se haga con un baremo y aplicando ciertas metodologías que estamos discutiendo, que se van a presentar públicamente al Parlamento, a los sindicatos y a la sociedad civil. Es decir, con determinados baremos se llega a que una ocupación tenga determinado tipo de valor. Hoy en día pasa que, por trabajar en un ministerio, la persona no sabe muy bien a qué se debe lo que está recibiendo como remuneración porque está asociada a compensaciones, que muchas de ellas -no todas- no tienen nada que ver con lo que la persona aporta a la sociedad.

En cuanto al fortalecimiento de la carrera, en el artículo 23 se establece que los Incisos de la Administración Central deberán asignar el 50 % de las funciones de la administración superior por concurso de oposición y méritos. El objetivo es limitar el uso masivo de encargaturas que topean la carrera administrativa. Como podrán ver, estamos exigiendo que, luego de que se concluyan las reestructuras, con un plazo de dieciocho meses, al año, estén concursadas, por lo menos, el 50 % de esas funciones de conducción. No como sucede hoy en día en que solo el 10 % de las funciones de conducción están concursadas y el 90 % son designaciones discrecionales.

Por otra parte, la obligación de publicar concursos de ascensos en el portal Uruguay Concursa de la Oficina Nacional del Servicio Civil se establece en el artículo 27. El objetivo es una mayor transparencia y control sobre los ascensos. Nuestra pretensión no es intervenir directamente en el concurso, pues generaríamos cuellos de botella, y no tenemos la musculatura necesaria para intervenir en todos ellos. Sí vamos a hacer una revisión de los perfiles cuando se haga el llamado a concurso, lo que da ciertas garantías de que la

cancha no está flechada. Esto va atado, también, a los sistemas de información. Ustedes habrán visto que hay un artículo a través del cual proponemos la creación de un sistema integrado de información, una plataforma de gestión humana del Estado. Hemos comenzado a trabajar con el sistema de gestión del desempeño, ya con pilotos en la Oficina Nacional del Servicio Civil y con talleres. Una vez que terminemos en estos próximos dos meses, lo empezaremos a escalar en los distintos Incisos de la Administración Central. Concretamente, la idea es instalar un sistema de evaluación del desempeño. Estos son procesos graduales -no se hacen de un día para el otro- y tienen que estar atados a lo que viene trabajando la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, es decir, a una gestión por resultados, rediseñando la forma en que trabajaba la AGEV -el Área de Gestión y Evaluación-, además de coordinar con la OPP un diccionario de competencias, a fin de evaluar por competencias. Creemos firmemente en la evaluación por competencias; no es únicamente para poner puntajes o pagar una mejor remuneración, sino para identificar brechas de competencias en los funcionarios y contribuir con sus jerarcas y los propios funcionarios para superarlas y mejorar la productividad de la función pública.

En cuanto a Uruguay Concursa, planteamos mejorar el sistema de incorporación a la función pública y de ascensos. Hoy en día, los ingresos a la Administración Central, en su gran mayoría, pasan por Uruguay Concursa, aunque hay algunas excepciones, como es el Escalafón S, en penitenciaría, y otros. La idea es reducir los plazos para que los jerarcas no se vean tentados a tomar justamente la vía del Estado paralelo. Es decir, es mucho más sencillo contratar por fuera que contratar un provisoriato o hacer un contrato a término, que pase por Uruguay Concursa. Para ello, es necesario trabajar el exante y el expost del propio proceso de evaluación, es decir, todo lo que es la preparación, desde que se genera la vacante hasta que la Contaduría controla si está la vacante. Ya hemos hablado con Contaduría y, por ejemplo, si es un concurso que se produce de un año a otro, queda en suspenso; como se congela la vacante, no se va a ver dos o tres veces que el crédito esté disponible.

Y luego viene todo el proceso de capacitación con los Incisos. Hemos visto en algunos Incisos que tienen hasta cuarenta trámites. Se envía un expediente para luego recién habilitar el llamado a concurso. Después de que se hace el llamado a concurso, la demora en el ingreso depende del Inciso. Han demorado cuatro, seis y hasta un año en producir el ingreso.

Creemos que trabajar en esta mejora del sistema Uruguay Concursa es fundamental para poder canalizar, por vía meritocrática, los ingresos y ascensos de los funcionarios públicos.

Asimismo, vamos a trabajar fuertemente en un sistema de remuneraciones. Ustedes saben que hoy el Estado -OPP, Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina Nacional del Servicio Civil- no tiene una idea global de las remuneraciones en el sector público. Hay que estar haciendo una investigación en las empresas públicas y en los servicios descentralizados para saber cuánto gana nominalmente una persona. Hemos hecho un convenio con el BPS para poder acceder a esa información, respetando los derechos del secreto tributario, a fin de que esta información sea manejada únicamente de acuerdo con las competencias constitucionales que tienen estas tres oficinas

para poder obtener datos sobre remuneraciones. De lo contrario, es imposible planificar la gestión humana sin conocer las remuneraciones. Inclusive, cuando empiecen a llegar pedidos del Parlamento y de la sociedad civil, que tengan que ver con remuneraciones, la Oficina Nacional del Servicio Civil estará en condiciones de aportar esos datos, una vez que esté en funcionamiento este sistema. Hasta ahora, se respondía a través de Jurídica -y estaba bien que así fuese- porque no se podía dar este tipo de datos sobre remuneraciones. Si no podemos dar datos sobre remuneraciones, tampoco podemos planificar la gestión de nuestros recursos humanos.

Por otra parte, queremos mejorar el sistema de legajo y de carrera. Ustedes saben que tampoco tenemos un sistema de legajo implementado. Me atrevería a decir que hoy en día la información que podemos aportar sobre un funcionario parte del Registro de Vínculos con el Estado, datos que produce luego el observatorio, es decir, el tipo de vínculo funcionarial que tiene el Estado. Podemos saber, a posteriori, si la Contaduría General de la Nación nos remite los informes, algunos datos sobre remuneraciones y compensaciones dentro de la Administración Central, y si las personas asisten o no a trabajar con el sistema del SGH. No sabemos nada más de un funcionario público. No sabemos qué es lo que hace, qué puesto de trabajo desempeña; no sabemos sus remuneraciones comparadas entre sí; no teníamos estudios adecuados de cómo se distribuyen esas compensaciones y con qué planificación se piensa resolver este problema muy acuciante. Tampoco teníamos información del legajo del funcionario, es decir, cuáles son sus competencias, sus capacidades, qué estudió, qué cursos tiene, cómo se ha movido ese funcionario en su carrera, cuántos concursos ha hecho en el último tiempo, de dónde proviene y hacia dónde fue en los últimos años. Por lo tanto, no tenemos idea de la movilidad de ese funcionario, así como tampoco de sus ocupaciones.

El último módulo refiere a puestos de trabajo, carrera y movilidad. Nosotros pretendemos digitalizar e integrar toda esta información con un *business intelligence*. En el presupuesto de la Oficina Nacional del Servicio Civil se solicitan $ 84.000.000 para el quinquenio, a fin de desarrollar este sistema.

Las reestructuras planteadas tienen que ver con una metodología en cuya confección participará COFE. Antes de fin de año, la Escuela Nacional de Administración Pública dará cursos de capacitación junto a los funcionarios de COFE que van a trabajar en la reestructura. Queremos hacer un instructivo, comenzando con la planificación estratégica de manera que los Incisos que participen en la reestructura puedan enfocarse mejor en sus actividades sustantivas. Por ejemplo, hoy en día, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas tiene prácticamente tercerizada la Corporación Vial, en cuanto a lo que es la planificación logística en infraestructura, por falta de ingenieros viales en el país. Tiene casi la mitad de sus empleados trabajando en el mantenimiento de las rutas. Se trata de enfocarse en las actividades sustantivas de la organización y de orientarse a una gestión por resultados. Cito el ejemplo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pero podría dar muchos otros ejemplos.

Estamos trabajando en estructuras organizativas más coordinadas. Tengo a mi lado al director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que

ya ha hablado de la necesidad de coordinar los distintos programas del Estado del sector público.

Asimismo, estamos elaborando algunas reingenierías claves de procesos a nivel de la Administración Central. Por ejemplo, ustedes saben que hay tres unidades ejecutoras del Ministerio de Economía y Finanzas que no tienen expediente electrónico, entre ellas la Contaduría General de la Nación. Hay que producir rediseños de procesos, modernización de las tecnologías y a partir de eso llegar, como se suele trabajar en estos casos de reestructuras bien armadas, a una planilla horizonte de cargos con perfiles que se adecuen a los cometidos sustantivos de los distintos Incisos, es decir, ¿qué tengo que hacer? ¿Cómo me organizo para hacerlo? ¿Qué personas necesito para ser efectivo y eficiente? Ese es el espíritu que está detrás de las reestructuras.

Para eso es que les decía que vamos a elaborar un instructivo con criterios guías para las reestructuras organizativas de puestos de trabajo con participación de los sindicatos, generando una mesa de trabajo con los actores involucrados en esta materia: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Oficina Nacional de Servicio Civil, Agesic, y falta el MEF porque los sectorialistas de la unidad de presupuesto nacional conocen los detalles financiero-contables, conocen muy bien los vericuetos de los Incisos.

Entonces, se genera ese consorcio para trabajar junto a quienes designen los jerarcas de los Incisos y los delegados de COFE.

Respecto a la creación de estructuras organizativas de gerencia de las direcciones generales de secretaría, nos proponemos reeditar lo que en algún momento en la primera Administración de Vázquez se había generado como gerencias de apoyo a las direcciones generales de secretaría -hoy quedan menos de veinte-, exigiendo a los Incisos que generen estas funciones -no van a ser cargos- gerenciales concursadas de planificación estratégica financiero-contable, tecnología y rediseño de procesos y gestión humana. Los puntos focales del Ministerio para trabajar con las agencias centrales son la OPP, la Oficina Nacional de Servicio Civil, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Agesic, de manera de tener interlocutores con conocimiento en estas reestructuras.

La declaración de excedencias aplica a cargos y no a personas. Por lo tanto no se afectan, como establece la norma, los derechos del funcionario a la carrera mientras se encuentre en condición de disponibilidad. Esta norma no innova demasiado de otras; por ejemplo una de 2007 tiene muchos puntos de similitud, inclusive la recapacitación y las consecuencias cuando falla o no se asiste. Son muy similares a la rendición de cuentas de 2006.

Los funcionarios disponibles por reestructura continuarán percibiendo el sueldo al grado, compensación al cargo, compensación personal, beneficios sociales, prima por antigüedad y el 50 % de la compensación especial definida en el artículo 51 de la Ley Nº 18.172, quedados eximidos en su obligación de asiduidad. Esto tiene que ver con aprendizajes de épocas anteriores cuando el cargo se declaraba excedentario suprimiéndose y el funcionario quedaba sin su dote por lo que era mucho más difícil de redistribuir que cuando el funcionario permanece con el salario que se destina a su cargo.

Las necesidades de personal de los Incisos de la Administración Central y servicios descentralizados del artículo 220 serán cubiertas con funcionarios declarados disponibles por reestructura. Es decir, por un artículo de la LUC que reedita el artículo 1º de la Ley Nº 16.127, se prohíbe el ingreso de afuera para la Administración Central y servicios descentralizados mientras haya personas a redistribuir que la Oficina Nacional de Servicio Civil las ofrecerá al jerarca que no podrá negar al ofrecimiento de aquellas, porque si no entraríamos en el tema "no me gusta esta persona con tal edad o con tal característica y quiero a Messi", y no es la intención.

Muy sucintamente, el artículo refiere a que cuando el personal excedente no se hubiera podido redistribuir por un año o más, ingresa la mecánica de retiro o readecuación funcional. Si el funcionario opta por el retiro voluntario y no tiene edad de cese obligatoria se le otorgan compensaciones, y hay causal jubilatoria también se otorgan compensaciones para sustituir la tasa de reemplazo, lo que perdería por tasa de reemplazo por jubilarse antes de los setenta años. Y si no opta por el retiro voluntario, se implementa la readecuación funcional con capacitación y distintas instancias similares a las redactadas en la norma de 2007 con las consecuencias por no aprobar o no asistir a la capacitación.

¿Qué pasa con las economías producidas por las reestructuras? El 50 % serán ahorros respecto de los que el Ministerio de Economía y Finanzas dispondrá y 50 % para reutilización por Inciso, hasta un 30 % para financiar el nuevo sistema y el 20 % se destinará al fortalecimiento de proyecto de funcionamiento e inversión del Inciso.

En lo que tiene que ver con las certificaciones médicas, tenemos algunos datos de ausentismo laboral; según el diagnóstico del que partimos, porque hay datos que no se tenían y que fuimos relevando solicitando información a los Incisos. Esta es la información que les traemos, es la que tenemos; algunos organismos, principalmente de la administración descentraliza no respondieron al momento de elaborar estos datos.

Durante el período 30/06/2018 a 30/06/2020 se certificaron por enfermedad con más de 60 días a aproximadamente 5.200 funcionarios. Con más de 90 días de certificación médica en dos años, mismo período, 4.000 dentro de la Administración Central.

En otros Incisos, en la administración descentralizada hubo 16.400 certificaciones por enfermedad. Por lo tanto, según información brindada por los Incisos que nos respondieron hubo más de 20.000 certificaciones médicas de más de 90 días.

El objetivo de la norma que proponemos es limitar el uso abusivo de certificaciones médicas; se busca adecuarlo al régimen previsto para el sector privado.

La excepción a las certificaciones es cuando se derivan consecuencias de accidentes por el desempeño de las tareas propias -el sector privado no lo tiene previsto-, licencias médicas por embarazos de riesgos o tratamientos oncológicos u otras enfermedades invalidantes que están tratadas por cuidados paliativos o tratamientos de dolor exclusivamente; en estos casos no se aplican los descuentos.

Lo otro tiene que ver con la fijación de plazos claros y estrictos para la convocatoria a la junta médica cuando lo amerite. Hoy no hay obligación de enviar al funcionario a la junta médica y consideramos que los plazos son excesivamente largos.

Finalizando, hay otras disposiciones, por ejemplo solicitud de incorporación de funcionarios que cumplen funciones en régimen de pases en comisión en la Administración Central durante más de seis años. Esta norma es recurrente pero creímos que debíamos extender el plazo y no a tres años; hoy se puede traer muchos pases en comisión -como lo establecieron normas anteriores-, y a los tres años se vuelve a aprobar esa norma pudiéndose quedar el jerarca que asume con todos los pases en comisión que había pedido el anterior. Extendimos el plazo más allá de un período de gobierno para evitar esos juegos políticos.

Y relativo a los pases en comisión en el caso de la Oficina Nacional de Servicio Civil, por ejemplo por no llenar vacantes y no llamar a concursos de ingreso prácticamente la tercera parte de la plantilla está compuesta por funcionarios en pase en comisión. Para nosotros sería muy fácil decir "A partir de ahora me quedo con todos esos pases en comisión", pero se puede dañar, perjudicar la tarea del Inciso al que se le solicitaron veinte pases en comisión, por ejemplo. Si dispongo de los créditos sí, pero no le saco el funcionario al Inciso -que lo tiene que dar preceptivamente- ni tampoco los créditos. | Esto es una innovación sobre una norma que se ha propuesto reiteradamente, pero la quisimos extender a seis años y que tenga el requisito de tener el crédito para poder quedarse con el pase en comisión.

La solicitud de ingreso a la nómina de redistribución es una norma que propusimos para la ley de urgente consideración, pero como es de carácter presupuestal la volvemos a plantear para poder solucionar interinamente el fenómeno de sobra falta. Es decir que cuando un funcionario sienta que no está siendo utilizado adecuadamente porque se ha capacitado en otras cuestiones, etcétera, puede solicitar ser redistribuido. Insistimos con el mínimo de tres años para el traslado de pase en comisión, de manera que un funcionario que recién entra a la función pública no sea pedido inmediatamente en comisión. Además, proponemos una limitación para una norma que se estableció en 2005, que confieso que me cuesta comprender, porque se trata de pases en comisión desde personas públicas no estatales, que no son funcionarios públicos, siendo que la norma de pases en comisión aplica a funcionarios públicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que por el estilo de la presentación en la que se mencionaron casi todos los artículos que están incluidos dentro del capítulo de los funcionarios, no es necesario desarrollar un detalle pormenorizado artículo por artículo y podemos pasar a las consultas de los legisladores.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Doy la bienvenida a la delegación.

En la presentación que fue repartida, hay un índice del articulado, que refiere a reestructura, retribución, excedencias, etcétera. Tal vez, a los efectos de organizar el trabajo y no mezclar las consultas, las preguntas podrían hacerse siguiendo ese criterio. Es una sugerencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es de recibo.

SEÑORA RREPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Es un gusto que la delegación esté aquí.

El director Conrado Ramos habló varias veces de las conversaciones con COFE. Cuando entré estaba Joselo López haciendo declaraciones y me parece que sería interesante tener una idea de lo que se ha manejado en esas conversaciones, porque todo lo que está planteado tiene que ver con la negociación colectiva. Por lo tanto, sería bueno conocer los avances en ese sentido. Digo esto antes de hacer consultas sobre el articulado.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Tenemos un diálogo muy franco y constructivo con COFE. Hay algunas cuestiones que estamos conversando con ellos que no tendríamos inconveniente en trasmitir. Pido disculpas por mi ignorancia en cómo es el mecanismo en cuanto a algunas modificaciones que nos parecen razonables, es decir si luego es un mensaje complementario o se utiliza otra herramienta. De todas maneras, puedo ir adelantando algo. Por ejemplo, los cargos de las gerencias serán concursados por oposición y méritos -acá no está estipulado expresamente, aunque yo lo dije-, que es algo muy importante para establecer. También hay algunas cuestiones de redacción, como por ejemplo al final del cuarto inciso del artículo 8° que dice: […] "en el ámbito de sus respectivas competencias sin perjuicio del efectivo cumplimiento […]", y es para dar mayores garantías de que realmente se enmarca en la negociación colectiva todo lo que tiene que ver con la reestructura, etcétera. Asimismo, en el artículo 10 se establece que los jerarcas de los Incisos podrán declarar por acto fundado los cargos y funciones contratadas que resulten excedentes, y proponemos dar vista al funcionario. Eso me parece muy bien porque COFE va a estar trabajando con nosotros y es bueno que el funcionario pueda efectuar sus descargos. Eso no genera efectos suspensivos en el proceso, pero es una garantía mayor para que el funcionario entienda cabalmente por qué ese cargo, y no él, ha sido declarado excedentario.

Sobre el literal D), que refiere a las consecuencias, puedo decir que COFE nos ha consultado. Vemos que es una redacción similar a la que se dio en 2007 en la rendición de cuentas de 2006. Me refiero por ejemplo a las consecuencias de no asistir a los cursos de recapacitación. Si hay razones fundadas porque la persona se enfermó -no sea cosa que no se pueda asistir en su momento y se caiga en la misma causal de quienes no les interesa asistir y no hacen ningún esfuerzo por capacitarse- y presenta certificado médico, se puede contemplar la situación y la persona podrá hacer el curso con posterioridad. Menciono esto porque son cuestiones que hemos charlado con COFE.

Otra cuestión es tener un veedor de COFE en los cursos, que nos parece muy bien, porque también hay en los concursos de oposición y de ascenso. Creo que eso da mayores garantías de que no es un acto arbitrario ni va a perseguir a alguien en particular, sino que se busca la mejor racionalización de las estructuras y de los recursos humanos. En todo caso, es una discusión de perfiles y no de personas. Damos todas las garantías en ese sentido.

Además, hay un artículo que es producto de la discusión, que tiene que ver con las certificaciones médicas, pero prefiero primero escuchar. Es un artículo que hemos discutido.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Doy la bienvenida a la delegación.

Tenemos la metodología de empezar a tratar los artículos del 8 al 12 y del 17 al 19, y tengo varias preguntas.

En primer lugar, quiero hacer una observación con respecto a la presentación -no recuerdo en qué artículo está, pero me llamó la atención y lo anoté- con relación a las remuneraciones de la Administración Central. Tengo entendido que del sistema de liquidaciones de haberes se podían sacar todos los sueldos de la Administración Central y saber cuáles son los salarios de los funcionarios.

Reitero que no recuerdo en qué artículo figura esto, pero entiendo que es algo importante.

Con respecto al artículo 8º, en la presentación plantearon que es una metodología que están conversando con COFE. Pero el artículo refiere a la obligación de Incisos de la Administración Central a realizar estructuras organizativas y de puestos de trabajo en un plazo de dieciocho meses a partir de las pautas que establezca el Poder Ejecutivo.

Acá nos planteamos que estaríamos votando un proyecto de ley que daría una gran discrecionalidad al Poder Ejecutivo y que obliga, precisamente, a los Incisos de la Administración Central a realizar una reestructura, pero no sabemos si esta es necesaria o no; llama la atención que sea preceptiva. No solicitan al Inciso que antes de concretar la reestructura realice un análisis de necesidad para saber si hay que hacerla o no.

No vemos claramente cuáles son las pautas fijadas por el Poder Ejecutivo. Estaríamos votando una metodología; la delegación hablaba de un "espíritu". Entonces, estaríamos votando un espíritu porque en el proyecto de ley de presupuesto no se plantean cuáles son las pautas que guiarán al Poder Ejecutivo para efectuar esa reestructura. Me parece que el proyecto debería incluir algunos parámetros pues, si no, estaríamos aprobando algo que en realidad no existe; aprobaríamos una metodología, un espíritu, pero no tenemos claro si es necesario o no, cuáles serían las pautas ni cuáles serían los parámetros de dicha metodología. Esto nos causa una gran duda con respecto al artículo 8º.

En el artículo 9º se dispone "el régimen de excedencia de cargos y funciones contratadas de la Administración Central". En realidad, nos llama la atención que en la presentación se anticipa el resultado de la reestructura administrativa.

Entonces, si ya se conocen los resultados, pensamos que acá se evidencia una intencionalidad de recortar funciones del Estado y, por lo tanto, la reducción del número de funcionarios, de trabajadores y trabajadoras del Estado, pasando al régimen de excedentarios.

Además, en el segundo inciso de este artículo se establece: "La declaración de excedencia […] podrá implicar el pase a situación de

disponibilidad […]", con todas las consecuencias que eso conlleva en los artículos siguientes.

A través del artículo 10, los jerarcas de los Incisos, por sí mismos, podrán declarar excedentes cargos y funciones contratadas.

Nos parece que esto es de muy alta discrecionalidad y arbitrariedad, porque los jerarcas de los Incisos, por sí mismos, van a declarar excedentarios cargos y funciones.

Aquí estaríamos brindando esas facultades a los jerarcas sin establecer parámetro alguno y, además, esos jerarcas pueden llegar tomar decisiones arbitrarias, lesionando los derechos de los funcionarios. Creemos que por lo menos debería explicitarse en el proyecto cuáles serían los parámetros, cómo van a respetar el correcto funcionamiento de la organización de la Administración Central y el derecho de los trabajadores. Reitero que no sabemos si esa será una decisión unilateral de los jerarcas de los Incisos.

En el artículo 14 se establecen los mecanismos de supresión del cargo o función una vez que el funcionario haya sido incorporado a otro organismo. Lo que no se establece es cuál será la remuneración del funcionario en la nueva dependencia a la que ha sido designado.

En este caso nos preocupa la retribución y cuál será su piso -me refiero a si será la que percibía antes o si va a tener una nueva categoría-; a su vez, hay que ver si se le disminuiría la retribución en caso de que sus haberes, en su lugar de origen, fuera mayor.

En todo esto queremos establecer las certezas jurídicas que el proyecto de ley no nos está dando.

Con respecto al artículo17, quiero referirme a las economías. Ustedes plantearon que las economías, producto de la desvinculación del funcionario, constituían un 50 % de ahorro, y después se diferencia lo demás.

Ese 50 % de ahorro, ¿vuelve a Rentas Generales?

En el artículo 18 ustedes establecen claramente que esto es para los Incisos comprendidos entre el 2 y el 15, y el Inciso 36, o sea, Administración Central. Pero más adelante, a través de los artículos del presupuesto, se faculta a los demás que tienen autonomía -los comprendidos en el artículo 220- a proceder de forma similar.

¿Ahí no estaríamos violando la autonomía de esos Incisos? ¿Se cambia la forma de establecer el Estatuto de esos Incisos?

El artículo 19 hace referencia a las vacantes generadas a partir del 1º de enero del 2020. Si esto lo comparamos con el artículo 4º del Decreto Nº 90/20 vemos que el eje era mantener una de cada tres vacantes, pero ahora se cambia dicho eje porque acá no se habla más de vacantes, sino que el artículo se refiere a los créditos, sus destinos y los escalafones que se van a excluir.

Reitero que ya no se habla de vacantes, sino de créditos, sus destinos y de los escalafones. No nos parece lógico que como producto de las reestructuras se declaren perfiles de excedentes y, por otro lado, se autorice a realizar nuevas contrataciones.

Esto nos parece una gran contradicción, no lo entendemos; es una cosa u otra. No nos queda claro qué es lo se quiere decir con esto. Nos suena más a determinados funcionarios, porque esto lo tenemos que unir con lo que veníamos diciendo del poder que se le otorgaría al jerarca del Inciso para decidir qué funciones quiere y cuáles no. Esto nos suena a "Esta gente no me gusta, esta gente sí". |

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- En primer lugar, me disculpo con toda la Comisión porque, por un tema personal, voy a hacer un comentario sin seguir el orden.

Un catedrático de la Facultad de Derecho decía que este articulado siempre se refería a la reforma del Estado, y que si reformarse es vivir, ¡larga vida le esperaba al Estado uruguayo porque vive de reforma y reforma!

Luego de esta introducción -que tiene que ver con algo que es cierto-, quiero decir que este articulado es muy complejo y afecta a más de doscientas cincuenta mil personas. Por lo tanto, hay que analizarlo con mucho detenimiento.

También quiero plantear una inquietud al señor director y a su equipo -celebro y aplaudo su designación; no lo hago para quedar bien, sino porque lo reconozco como uno de los especialistas en la materia, al igual que al doctor Sánchez; he aprendido mucho, por otra parte- relativa a los pases en comisión de las personas de derecho público no estatal.

El articulado prevé que esa posibilidad cesará a partir del 1º de enero. Yo creo que debería establecerse que esos pases ya no se autorizarán más, porque no son funcionarios públicos, como bien dijo el señor director. Es más: se los califica de otra manera.

En el Estado paralelo del que se habló en la introducción, en el desorden estatal que tenemos -fruto de muchas administraciones- y teniendo en cuenta que este proyecto empieza a acomodar la situación, este también podría ser un paso.

Entonces, sugiero que finalmente el artículo quede redactado de esa manera.

Esto es cuanto quería decir para que constara en la versión taquigráfica.

SEÑOR REPRESENTANTE DALMAO FRANCIA (Daniel).- Saludamos a la delegación que nos visita.

Vamos a referirnos a dos aspectos. El primero tiene que ver con las reestructuras y las excedencias, es decir, los funcionarios que pueden pasar a disponibilidad.

Teniendo en cuenta algunos antecedentes relativamente cercanos -por lo menos para los que ya somos veteranos- que fueron llevados adelante por gobiernos del mismo signo que el actual, uno puede esperar ciertas similitudes. Recordamos, por ejemplo, algunas situaciones generadas en empresas como Ancap y AFE. Como todos sabemos, en Ancap se cerró El Espinillar y, en AFE, se eliminaron los servicios de transporte de pasajeros. Eso generó situaciones que por lo menos nosotros recordamos como muy desagradables y preocupantes. Hubo funcionarios que pasaron algunos años a disponibilidad,

en su casa, recibiendo un sueldo que generalmente era inferior al que tenían porque perdieron compensaciones y demás. Además, esto tuvo un impacto familiar en lo anímico y afectó psicológicamente a esas personas que estaban su casa recibiendo un sueldo sin cumplir ninguna función.

Reitero que esa situación se extendió bastante en el tiempo.

Luego, esos funcionarios se fueron reubicando, pero conocemos algunos que fueron a desempeñar funciones que aparentemente eran las mismas que cumplían antes, pero que, en realidad, eran distintas. Por ejemplo, funcionarios administrativos de un establecimiento industrial como El Espinillar pasaron a cumplir funciones administrativas en un liceo. Lo mismo pasó con algunos funcionarios de servicio de ese mismo lugar: pasaron a cumplir funciones de servicio en un liceo o en una escuela. Aunque la tarea pueda parecer la misma, cualquier persona entiende -no es necesario ser o haber sido docente- que las características de las tareas son sustancialmente distintas.

Otras personas sufrieron, después de un tiempo, un desarraigo muy grande. Sabemos de personas que se trasladaron de algún pueblito o villa a otro departamento e, inclusive, a Montevideo. Eso les generó un gran desarraigo.

También estamos al tanto de que algunas empresas dieron incentivos a los funcionarios para que aceptaran un retiro voluntario, anterior a la jubilación. Si bien para algunos el incentivo económico podía parecer muy interesante, en los hechos representó un fracaso en su vida porque ese dinero no era tanto como parecía y, además, porque la persona no pudo llevar adelante otro proyecto de vida sustentable. Podríamos decir que ese es un tema individual, de elección de cada uno, pero se transforma en un problema social cuando un número importante de personas que ya tenían resuelta su vida desde el punto de vista laboral, con todo lo que ello implica, pasaron a tener un problema grande porque no tenían trabajo y porque fracasó el emprendimiento que quisieron llevar adelante.

Teniendo en cuenta estos aspectos, preguntamos qué medidas se están previendo para no tener que repetir esas experiencias negativas.

También queremos saber si se prevé algún tipo de asesoramiento para aquellas personas que resuelvan aceptar un incentivo para emprender otro proyecto de vida a fin de que no sucedan los fracasos que mencionamos.

La tercera pregunta sobre este asunto es qué dimensiones están previendo que va a tener esta situación, es decir, de qué volumen de funcionarios estaríamos hablando.

Ahora, me voy a referir al segundo aspecto que quería mencionar.

En los últimos quince años -más allá de lo que uno pueda pensar respecto al signo político de los gobiernos en los últimos tres períodos- hubo un impulso muy grande para que los ingresos a la función pública fueran a través de concursos y/o sorteos que fueron difundidos ampliamente por los medios de que hoy se dispone -página web, Ventanilla Electrónica, etcétera-; objetivamente, esto es así. Pensamos que ese es un avance en transparencia y en justicia en cuanto al acceso en condiciones de igualdad para todos. No

tiene nada que ver con aquella mal recordada tarjeta política o recomendación, que todos conocimos y que sigue existiendo.

Ahora que se plantea esta propuesta de reesctructura, ¿existe algún estudio para comparar el impacto que han tenido estas medidas con respecto a lo que sucedía en períodos anteriores a estos quince años? ¿Se puede comparar el impacto de esa medida? Si existen datos, consulto si son significativos o no.

Por último, si esto se considera positivo, ¿qué tanto más se proponen avanzar en cuanto a la transparencia para el ingreso a la función pública? Concretamente: ¿de qué números estamos hablando?

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Nos sumamos a la bienvenida a la delegación que nos visita hoy de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Evidentemente -para seguir con el criterio de ir por partes, porque ya se han adelantado algunas preguntas sobre pases en comisión y otros asuntos-, este es un tema que siempre levanta en los presupuestos quinquenales debates acalorados, quizás no solo por la referencia que hizo el diputado Lust sobre las tantas reformas que ha tenido el Estado, sino también porque aquí estamos hablando justamente de la conducción administrativa de un Estado que tiene que darles garantías no solo a los trabajadores, sino a los ciudadanos. En particular a los trabajadores públicos les debe dar garantías, pero esas garantías están asociadas a las garantías que les debemos dar a los ciudadanos de la República, por aquel famoso dicho de que el cargo está para la función y no la función para el cargo. Y esto implica un fuerte debate, porque en nuestro país existen funcionarios públicos de diferentes categorías: existen aquellos que son presupuestados y tienen derecho a la carrera; existen aquellos que no tienen derecho a la carrera y que han sido motivo de arduos debates acerca de cuál es su calidad, porque hay funciones esenciales o permanentes que deben cumplir los Incisos y otras que son eventuales o que surgen como nuevas tareas del Estado y que uno puede llevar adelante con funcionarios que no son permanentes o que tienen cierta zafralidad, y ahí hay un conjunto de contratos de funcionarios que no tienen derecho a la carrera; y también existen funcionarios de confianza política, que son la prerrogativa que tiene el gobierno elegido por la gente, por la soberanía popular, para conducir un plan de gobierno, porque eso es lo que hacen los gobiernos: conducir un plan de gobierno. Pero ahí hay ciertos estatutos que es importante mantener con respecto a la discrecionalidad del gobierno; de hecho, de allí surge, en la historia del país, la inamovilidad de los funcionarios públicos, justamente para que no haya arbitrariedades de parte de la conducción política, que en realidad está de paso por el Estado; es una garantía que tienen que tener los funcionarios para no verse sometidos a la arbitrariedad o a las prebendas que puedan existir en términos de la confianza política hacia otros funcionarios que son de carácter presupuestado. Por eso esto es muy delicado. En el contexto de este debate, yo siento que el gobierno, legítimamente, tiene una hipótesis, y es bueno que se explicite. La hipótesis es que el Estado es grande y que hay que achicarlo. Si uno mira el conjunto de artículos que estamos tratando en el capítulo Funcionarios está claro que hay una hipótesis del gobierno; independientemente de cuánto será el tamaño de lo que haya que achicar del Estado, que no lo sabemos, hay una hipótesis del gobierno que implica el

achicamiento del Estado, por eso aquí se construyen una serie de disposiciones, de nuevas reestructuras, de funcionarios excedentes, de funcionarios que pueden terminar luego en otros procesos y de ahorro de créditos. Es más: pareciera ser en algunos aspectos del articulado que se está incentivando a los jerarcas, dado que tendrán capacidad de crédito en un marco de un Presupuesto de restricción de créditos presupuestales porque van a poder hacer uso de las economías que generen con eso. O sea, hay una hipótesis del gobierno: la hipótesis del gobierno es la de achicar la plantilla del Estado, y yo creo que hay que explicitarla en el marco general porque, si no, no se comprenden muchas de las disposiciones que están aquí. Este es el primer elemento.

Paso al segundo elemento y aclaro que he escuchado con mucha atención. Ha sido un trabajo bastante difícil de parte del Estado esta idea de romper con las chacras, con los compartimientos estancos del Estado, donde, en realidad, en función de lo aluvional, de ciertas discrecionalidades o de ciertos tratamientos diferenciales, inclusive del propio Parlamento de la República hacia algunos organismos, hay funcionarios que ganan una cosa en un lado y otros que ganan otra haciendo la misma función, y se ha trabajado fuertemente en procura de una unificación. Hoy aquí el señor director de la Oficina Nacional del Servicio Civil colocó esto como un problema y puso varios ejemplos de las diferentes remuneraciones que existen en el Estado, en las distintas reparticiones, que vienen de su historia y que es un proceso en el que hay que ir avanzando, y lo reivindicó como una necesidad que comparto. Porque ahí lo que se coloca arriba de la mesa es que, independientemente de si mi tarea es cumplir una función técnica o de servicios, ese es el aporte que estoy haciendo a la sociedad como servidor público, no importa que haya entrado por la puerta del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, a través de un llamado, o por la del Ministerio de Industria, y no debería haber diferencias en ese sentido. Y de hecho se estuvo trabajando mucho tiempo en tratar de unificar esos criterios, con los diferentes ajustes. Eso está muy bien, yo lo comparto, y eso tiene que ver también, en la lógica de nuestro país, con el cambio de la idea de *M'hijo el dotor* a "Mi hijo el funcionario público", porque la estabilidad del trabajo público lleva a que muchas veces las personas se presenten a los llamados públicos -a veces son por sorteo, porque hay una gran cantidad de personas que se presentan para algunas funciones, y otras, son llamados donde las personas concursan- e ingresen, pero después su vida transcurra por otro lado porque su interés es dedicarse, por ejemplo, a la ingeniería, pero resulta que cuando tenía veinte años se presentó a un llamado del Ministerio de Ganadería y está trabajando en otros temas. Entonces, esa motivación de que los funcionarios, en una lógica de carrera dentro del Estado, puedan recorrer diferentes reparticiones y vayan ordenando su vida -más en este mundo de profesiones cambiantes- circulando horizontalmente por el Estado, es una idea compartida también, al menos en términos generales.

¿Por qué hago esta introducción, señor presidente? Porque creo que en este Presupuesto quinquenal, entre otras cosas, se hace un gran énfasis en esta cuestión que aquí se remarcó, pero nos encontramos con un conjunto de artículos que crean un sinnúmero de cargos de confianza con diferentes remuneraciones. Puedo empezar a citar algunos artículos. En Presidencia de la República, los artículos 48 y 51 crean cargos de confianza de directores de

distintas agencias cuya remuneración es del 60 % del salario correspondiente a un senador de la República. En el artículo 52 se establece que el director de Inteligencia tendrá una remuneración equivalente al 70 % del sueldo correspondiente a un senador de la República. En el artículo 57 se dice que el salario del secretario general de la Secretaría Nacional de Drogas será del 65 % del sueldo correspondiente a un senador de la República. En el artículo 162 se crea el cargo de Director Nacional de la Seguridad Rural, cuya retribución será equivalente a la de un director de unidad ejecutora, previsto en el inciso primero del artículo 16 de la Ley N° 18.996. En el artículo 168 -del Ministerio del Interior-, se crea el cargo de Director Nacional de Políticas de Género, cuya remuneración se regirá por el literal D) del artículo 9 de la Ley N° 15.809. Y podría seguir avanzando, por ejemplo, en el Ministerio de Economía y Finanzas, se crea, en el artículo 191, el cargo de Coordinador de Finanzas Públicas, cuya remuneración será el 80 % de la correspondiente a un ministro de Estado, según el artículo 16 de la Ley N° 18.996. Porque acá tenemos las situaciones también de los ministros viejos y de los ministros nuevos, y después los ministros están asociados, entonces, seguimos colgando determinadas remuneraciones de los salarios de los ministros, si no, se hubiesen ajustado igual que la de los senadores, y ahí seguimos en esa maraña. Eso es en los artículos 191 y 192. En el artículo 194 se crea el cargo de Director de Política Comercial, que no se establece que sea específicamente un cargo de confianza, que será designado por el jerarca del inciso y que cobrará el 75 % del salario correspondiente a un ministro de Estado. En el artículo 469 se dice que el director del INJU será un cargo de confianza y que su salario será el mismo que el previsto para un director de una unidad ejecutora en el inciso primero del artículo 16 de la Ley N° 18.996. En el Mides se crean una cantidad de cargos de directores nacionales de política dentro de ese Ministerio cuyo salario será el 45 % de la remuneración correspondiente a un senador. Y en el caso del Mides hay una particularidad, que me imagino que debe ser un error de técnica legislativa, ya que dice que esos cargos de confianza que se crean cesarán al vacar. Parece bastante rara la idea de crear cargos de confianza que cesen al vacar, pero -reitero- me imagino que será un error.

¿A dónde quiero ir? Siento que el señor director de la Oficina Nacional del Servicio Civil pone un énfasis muy importante en que las retribuciones sean homogéneas dentro del Estado y siento que estamos tratando el mismo articulado que establece un conjunto amplísimo de remuneraciones de diferentes ministerios de la conducción política. Entonces, compartiendo el impulso, quizá sea bueno homogeneizar esto en el articulado para evitar esta enorme discrecionalidad de cargos de confianza de igual jerarquía. No puede haber cargos de confianza con distinta jerarquía. No es lo mismo ser director de una dirección o de una unidad. Al parecer, cargos de igual jerarquía de direcciones nacionales cobran diferente si están en el Ministerio de Economía y Finanzas, en el de Desarrollo Social o en el del Interior. Si no, el mensaje es de homogeneización hacia los funcionarios presupuestados, pero no hacia la conducción política del Estado. Máxime cuando se debatió muchísimo el tema relativo a la creación de cargos de confianza. Al respecto, quiero saber cuánto representan estos incrementos salariales; hice una cuenta más o menos rápida que me da $ 90.000.000 aproximadamente por año. Evidentemente, habrá que

hacer una suma y resta de cargos que se suprimen. Como no pude hacer los cálculos precisos, lo pregunto.

Luego, vemos proyectado un proceso de reestructura que, a mi juicio, otorga una enorme arbitrariedad al jerarca, quien podrá decidir qué cargo necesita sin ninguna otra mediación. Si no existen las debidas garantías, eso se puede prestar a que la arbitrariedad de los jerarcas sea parte de una persecución, diciendo: "Me gusta este funcionario; no me gusta este funcionario". Los funcionarios que entraron por concurso de oposición y méritos -la gran mayoría- a las oficinas ocupan un cargo, tienen una función y un nombre y apellido. Se puede decir: "En la oficina quiero un A4 o un A3. Ese A4 o A3 se llama fulanito de tal y menganito de tal". Y el jerarca de la administración, dirá: "A este no lo quiero más". Eso se puede prestar a situaciones de arbitrariedad. No pongo esta cuestión solo en términos políticos, sino personales: "Me llevo mal con fulanito o fulanita de tal porque tengo una mala relación. Por eso, suprimo el cargo".

Por otro lado, no veo que las garantías necesarias estén en el articulado. No veo que se acoten las decisiones de los jerarcas y que haya mecanismos de control suficientes para que sus resoluciones sean objetivas sobre perfiles y no sobre personas. Aquí, el artículo dice que el jerarca resuelve por decisión fundada: "De los diez funcionarios que tengo en mi oficina me quiero quedar con cinco". Eso me preocupa enormemente porque, además, tampoco existe un doble candado; eso tiene que existir si el Poder Ejecutivo quiere avanzar. Es verdad que los organismos tienen que hacer las reformas de manera obligatoria. Con ese doble candado, determinada unidad ejecutora o inciso no podría contratar una función igual o un perfil similar por otras vías. Me dicen que eso está claro, pero no lo veo así. Debería figurar a texto expreso que no puede haber contrataciones posteriores de funcionarios por otras vías. Inclusive, podría darse la situación de una oficina en la que yo tenga funcionarios presupuestados y funcionarios no públicos. Entonces, ¿cuál es el cargo a suprimir? ¿El de carrera o el otro? Aquí no se establece la prioridad, es decir que debería comenzarse primero por los cargos que no son de carrera. En teoría, esos cargos eran para tareas no permanentes. Esto podrá ser parte de la intención del gobierno, pero creo que estas cosas deben quedar establecidas expresamente en la norma para que nos dé garantías a todos en el sentido de que no haya discrecionalidad. Todos sabemos que la discrecionalidad nos lleva a la arbitrariedad y que ella nos lleva a la falta de garantías. Hay que trabajar en este articulado para que haya garantías para todos, independientemente de la discusión política sobre la hipótesis; esa es otra discusión que vamos a debatir por mucho tiempo.

Todos sabemos que ese proceso termina con que esos funcionarios serán colocados a disposición por reestructura. Esos funcionarios tendrán que pasar por todo un proceso para, finalmente, ser etiquetados como excedentarios: sobran. Eso me preocupa porque si ese funcionario no tiene causal jubilatoria termina con la destitución. Por consiguiente, el instituto de la inamovilidad de los funcionarios públicos consagrado en la Constitución de la República podría tener algún tipo de interferencia con esta normativa. Podría darse el caso de que esos funcionarios, aún haciendo los cursos, no son tomados por nadie y no son redistribuidos. Entonces, ¿qué pasa con ese funcionario que ingresó a la función pública desde hace años y que tenía

derecho a la carrera? A pesar de que el artículo dice que no se lesionan derechos, cuando uno lee el resto del articulado referido a cómo terminan las excedencias, se abre una puerta para que esos funcionarios terminen siendo sacados para afuera del Estado. La norma debe ser muy clara al respecto.

No me queda claro qué pasa si el funcionario se reconvierte, va a otro Inciso y la remuneración que le ofrecen es menor a la anterior. ¿Qué va a pasar con la remuneración del funcionario? Todo esto tiene relación con lo planteado sobre las economías. ¿El funcionario va con su cargo -para decirlo en términos comunes- y su remuneración a cuestas donde le toca llegar o cuando llega asume un cargo de esa otra función? Eso es relevante porque en el Estado hay distintas remuneraciones para la misma función. El artículo dice que el jerarca del otro Inciso no se podrá negar a recibir a determinado funcionario. Entonces, la Oficina Nacional del Servicio Civil es la que tiene la potestad de distribuir funcionarios, y decir: "Vos vas a ir a Antel y vos vas a ir a otro lado". En la bolsa de la redistribución va a haber un conjunto de perfiles y de necesidades de los organismos. Entonces, Antel podrá precisar un portero y la ANP también. La ONSC va a decidir quién va a qué lado. Me preocupa esa discrecionalidad. ¿Bajo qué criterios se va a establecer eso? No hay ningún tipo de parámetro objetivo planteado para este procedimiento. Lo único que dice es que se redistribuirá según los perfiles. Pero, si hay dos requerimientos de perfiles similares en dos organismos diferentes, ¿cómo se resuelve? El destino es importante en función de dónde te toque.

Estoy preguntando estas cosas para conocer cuál es la visión de la Oficina Nacional del Servicio Civil en estos temas. Además, quiero saber si su visión está reflejada en el articulado o si será necesario trabajar al respecto.

Hicimos un planteamiento general y -en principio- no nos referimos a la redacción específica del artículo 13, que expresa que la encargada de esta tarea será la Oficina Nacional del Servicio Civil y, además, incluye a los servicios descentralizados, entre los que está Antel, ANV, y hasta la Fiscalía General de la Nación, por ejemplo, por lo que podrá haber funcionarios que se redistribuyan hacia allí. Aquí vino el señor fiscal de Corte y expresó que tenía una enorme necesidad de contar con más recursos humanos. Entonces, si hubiera funcionarios excedentarios en otra área, seguramente, la Fiscalía General de la Nación será una de las primeras en decir que los necesita.

Estas son dudas que me surgen a partir del proyecto, y creo que es necesario aclararlas en el articulado.

Quisiera hacer una última pregunta muy específica que está en el marco de lo que acaba de anunciar el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, en el sentido de que está negociando con COFE.

Me genera enormes dudas lo planteado con respecto a los derechos adquiridos de los funcionarios públicos a partir de este nuevo criterio con respecto a cómo se pagarían las licencias médicas y se realizarían las certificaciones. Más allá de la preocupación por un sistema que permita mayor eficiencia a la hora de corroborar las certificaciones, el proyecto plantea que actué la junta médica de ASSE, incluso en períodos más cortos, lo cual va a implicar una mayor demanda para ASSE, que ya tiene su lentitud al establecer esas juntas médicas; ahora va a tener mayor trabajo, por lo que creo que allí habrá algunas dificultades.

Este es el conjunto de preguntas que queríamos realizar acerca de la reestructura, la redistribución y excedencia de funcionarios. Pido disculpas por haberlas planteado algo desordenadas.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Me sumo a las palabras de bienvenida a la delegación expresadas por los diputados y diputadas que me antecedieron en el uso de la palabra.

En el marco de la generalidad, creo que profundizaron bastante acerca de algunas consideraciones con respecto al articulado que analizamos desde la bancada del Frente Amplio.

Nos gustaría tener un dato preciso, porque cuando nos remitimos a la justificación de los artículos 9º a 18, comprobamos que se plantea que el resultado esperado de la propuesta redunde en un Estado eficiente con menor costo presupuestal. Por tanto, querría saber en cuánto tienen estimado ese menor costo presupuestal.

Se hicieron algunas consideraciones con respecto a la obligatoriedad de reestructurarse que tendrán los incisos, establecida en el artículo 8º, por lo que querría saber si tienen entendido que todos ellos deberán hacerlo obligatoriamente, sí o sí. ¿Esa es la idea que tiene la Oficina Nacional del Servicio Civil? Me gustaría que quedara claro ese aspecto.

Me parece un dato muy bueno que el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil haya expresado que se está en conversaciones con COFE, y que todo esto se va a realizar sin perjuicio de lo establecido en la Ley Nº 18.508. De todos modos, querríamos saber si se puede incluir en el proyecto de ley -a fin de que no quede simplemente como un criterio- la posibilidad de generar un espacio con diferentes actores entre los que esté incluida COFE, a fin de estudiar todas las situaciones que habrá que atender. Lo planteo simplemente como una forma de establecer una garantía.

Por otra parte, la reestructura establecida en el artículo 8º refiere al sistema escalafonario de la Ley Nº 15.809, y en ese sentido desearía que se aclarara qué pasará con los cargos Q, es decir los del personal de particular confianza.

El diputado Dalmao realizó una pregunta con respecto a cuántos funcionarios estatales serían afectados por esta reestructura que se está planteando casi como una reforma integral; y aclaro que utilizo el término "afectados" porque serán objeto de ella y no con la intención de hacer una valoración acerca de si estarán positiva o negativamente afectados.

También quisiera hacer una pregunta con respecto a los artículos 15 y 16, que tienen que ver con el personal que queda en situación de disponibilidad por reestructura. El inciso C) del artículo 15 establece que "En el caso que el funcionario disponible por reestructura no optase por abandonar definitivamente la función pública, deberá acogerse al régimen de readecuación funcional […]". Esto me hace pensar en un aspecto no menor que planteó el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil con respecto al envejecimiento que hay en la plantilla de trabajo sobre la que se está discutiendo. Seguramente, habrá una estrategia para hacer todo esto, pero me preocupa en particular la realidad de los funcionarios más grandes, o que tienen más antigüedad en su función, frente a nuevos desafíos para la capacitación. Es

cierto que no todas las personas tienen la misma facilidad, a veces no por una cuestión de decisión, sino porque en algunos casos pueden no poseer las herramientas adecuadas. Por eso, me parece bien que en esto también participe COFE.

El artículo 12 refiere a lo que van a percibir los funcionarios que no estén en cumplimiento directo de su función por quedar disponibles por reestructura. En él se aprecia el costo que se está asumiendo, que implica el 50 % de la compensación especial, que es lo que van a percibir. Teniendo en cuenta que serán los jerarcas de los diferentes organismos los que tendrán que decidir -más allá de que algunos funcionarios se van a acoger a esta posibilidad voluntariamente mientras que otros quedarán en esa situación por la reestructura de los diferentes organismos- me gustaría saber por qué se hace asumir al funcionario ese costo que implica perder el 50 % de la compensación porque, en realidad, eso también genera un perjuicio.

En cuanto a las personas que quedan en esta situación de redistribución, nos gustaría conocer un poco más -tal como expresó el diputado Sánchez- qué garantías se están planteando para que esto no se pueda usar de forma discrecional y arbitraria.

Reitero que, especialmente, querría conocer qué significa esta propuesta en términos de menor costo presupuestal.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Ya tuve oportunidad de dar la bienvenida a la delegación.

Para mí era fundamental la pregunta que se respondió en términos generales, relativa al estado de avance de las conversaciones con COFE, porque todo lo que tiene que ver con reestructuras está inserto en la negociación colectiva de los funcionarios públicos.

Aquí se ha hablado de modificaciones que podemos realizar nosotros mismos a propuesta de quienes nos visitan, y en ese sentido hemos recibido propuestas de ministerios que nos han planteado discrepancias con ciertos aspectos del articulado o, directamente, alguna palabra a modificar. Hemos tenido de todo. Además, la dinámica que se va generando por la discusión en la interna de cada institución genera esto. Esta discusión recién comenzó. Esa es mi impresión.

Hice la pregunta para ver cuál es el encare del objetivo de esta reforma del Estado. En la reestructura hay aspectos que tienen que ver con la dinámica del funcionamiento del Estado; cada institución debe velar en forma permanente por ello. El director Conrado Ramos conoce una de las frases preferidas del ingeniero Brovetto respecto a la reforma del Estado. Él decía que esa reforma es una masa gelatinosa; uno empuja, empuja, empuja, pero si saca la mano, vuelve al lugar de origen. Por eso estoy convencida de que esta reforma es de carácter permanente.

Me ha tocado estar en la Comisión que trató la ley de urgente consideración, al igual que en esta y, si lo asocio con el Decreto Nº 90, veo que hay una continuidad. Aquí hay un objetivo: la construcción de un Estado más pequeño y un rejuvenecimiento de los trabajadores del Estado, tema muy complejo que va a estar planteado en forma permanente.

Entonces, ¿cuál es el Estado al que queremos llegar? Creo que de parte de todos los ministerios que vinieron -estoy dejando de lado los sindicatos- existe una preocupación muy grande con relación al tema de los funcionarios, más allá de lo que está planteado. ¿Cuál es la preocupación? Por ejemplo, que dentro de dos años el cincuenta por ciento se jubila. ¿Por qué digo esto? Porque, a su vez, de cada tres vacantes se va a cubrir una. En este proceso se estimula el achique y se plantea una serie de reestructuras. Algunas de ellas ya quedaron habilitadas con la ley de urgente consideración, pero independientemente de algún caso particular, aquí se plantea que algunos organismos tienen dieciocho meses para la presentación de la reestructura, y deben cumplir con determinados parámetros que -como bien dijo Conrado Ramos respecto a algunos ítems dependientes de la Dirección General de Secretaría- que hace unos cuantos años estaban planteados. Sin embargo, hay una serie de criterios planteados que, de alguna manera, estimulan, no solamente a que se produzca la reestructura, sino a que se asocie -por eso lo trato en términos generales- la posibilidad de la declaración de excedentarios con la de redistribución.

Hoy lo decía el diputado Dalmao, pero yo quiero ir más a fondo: el título de excedentario es una estigmatización para el funcionario porque las cosas tienen carácter objetivo y subjetivo. Cuando se le dice a una institución que Fulanito va a ser redistribuido porque fue declarado excedentario, aunque se fijan mecanismos por los cuales la negativa debe estar debidamente fundada, va a buscar la quinta pata al gato para no absorberlo. Esas son las experiencias que tengo respecto a cómo se ubican el funcionario y las instituciones. ¿Por qué? Porque si la tarea no es más necesaria en esa institución, ese funcionario ingresó por concurso y, además, todos me están diciendo que están preocupados por la jubilaciones, etcétera, se le debería encontrar lugar en la institución en la que está. Este es un tema que da para discutir mucho y nos hace pensar hacia dónde vamos.

Esta reestructura trae varios temas: el no llenado de vacantes, el régimen de excedentario y la promoción e incentivo al retiro -traduciéndolo en criollo-; este último con una particularidad que realmente no comparto: que la persona se quede en la casa. Según lo que leo aquí, puede quedarse un año en la casa, y si luego de ese lapso no se reconvirtió, puede acogerse al retiro.

Obviamente, en relación a este tema, que es muy complejo, me gustaría saber en qué punto de la discusión estamos con el gremio. Insisto en que no veo el balance con los planteos. Estoy hablando de la Administración Central; dejo de la lado la Fiscalía, aunque sus funcionarios también plantearon la necesidad. Lo conversamos con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y anteriormente con los funcionarios. Son muy pocos los que tienen menos de un cincuenta por ciento de gente con perspectiva de jubilarse en los dos o tres primeros años. Entonces, si mantengo esto de uno de cada tres y a su vez puedo generar economías para habilitar a las reestructuras que hago, pero de las economías que hago con los cargos que dejo vacantes solo puedo utilizar el 50 %, esto se me va reduciendo. Ahora bien, puedo entender los mecanismos de licencia, pero la realidad nos va exigiendo -porque eso es la transformación de la sociedad en forma permanente- asumir nuevas responsabilidades y nuevas tareas. También hay que atender los objetivos que se plantea cada una de las instituciones para el quinquenio. Creo que aún

todas sienten que no tienen las posibilidades reales de definir, salvo la perspectiva del año que viene, cómo van a cumplir con los objetivos planteados tanto por los recursos financieros así como con quién llevarlos adelante.

Además, quiero señalar algo a lo que se refirió el diputado Sánchez. Entendí perfectamente que el director Conrado Ramos planteó que el artículo 10 -que es uno de los que a mí me preocupan- establece que los jerarcas de los incisos podrán declarar por acto fundado los cargos y funciones contratados que resulten excedentes como consecuencia de la reestructura y racionalización del inciso respectivo, sin necesidad de obtener la conformidad de los funcionarios que ocupen dichos cargos y funciones. Según entendí, esto es lo que está en discusión. Creo que la garantía de esto es la palabra "fundado"; que esté fundado en criterios claros preestablecidos. La única manera de limitar la tentación es que los criterios por los cuales una persona pueda ser declarada excedentaria -porque es el jerarca del inciso el que lo va a hacer- sean para todos por igual, y no que se basen en el fundamento que le parezca al jerarca de ese momento. Otra de mis preocupaciones -el director tampoco dijo en qué está esa discusión- tiene que ver con la licencia médica, porque no se van a computar los primeros tres días para el cobro, equiparando el régimen al de los privados. Es muy claro que esto está vinculado con derechos adquiridos, como dijo el señor diputado Sánchez, que es estatutario y, además -y ayer se lo planteamos al rector de salud-, en este momento y hasta el final de la pandemia sería inoportuno. A su vez, genera otras cosas que ya están en el imaginario colectivo, que es la confrontación del trabajador privado con el público, que no creo que sea la voluntad de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Hay otro aspecto del que no se dice nada en el presupuesto y compete a la Oficina Nacional del Servicio Civil, y tiene que ver con la discriminación positiva.

Mi pregunta es cómo se va a contemplar el cupo del 4 % de personas con discapacidad; también había una línea de trabajo de la Oficina Nacional del Servicio Civil vinculada con los afrodescendientes -compartimos un seminario en ese sentido- y con las personas trans -capaz que me olvido de algún otro caso-, pero también hay que tener en cuenta lo que votamos en la Ley de Urgente Consideración con el cupo para las víctimas. En toda la reestructura que se plantea, tendría que haber un artículo que reafirme el mantenimiento de estos aspectos.

SEÑOR REPRESENTANTE MUJICA (Gonzalo).- Este debe ser el cuarto presupuesto que voy a votar con intentos de reformas del Estado, con distintos nombres, algunos muy rimbombantes, que todos recordamos; "la madre de todas las reformas", se decía y todo lo demás. Sin embargo, cuando leo el articulado me da la sensación de que más o menos estamos votando las mismas cosas, pero adjudicándoselas a distintos planes, es decir, todo lo que antes se nos proponía -hace cinco, diez o quince- en aras de la eficiencia, ahora se le quiere adjudicar al achicamiento. Pero lo que yo digo es que son las mismas cosas. Esa es mi sensación; muchas son las mismas cosas. Ahora se las quiere adjudicar a un intento de achicar el Estado y antes las mismas cosas se proponían para ganar eficiencia en el Estado.

En virtud de esto, uno siente que hay un terreno muy complejo. Además, como el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil estuvo durante algunos meses -en otro gobierno- intentando llevar adelante algo de esto, lo que quiero preguntar es cuáles son las semejanzas que puede explicar entre todas las propuestas que se hacen en este presupuesto y las que se hicieron antes por gobiernos de otros partidos, que buscaban más o menos las mismas cosas, porque finalmente estamos discutiendo sobre los mismos hechos e intentos fácticos la construcción de dos relatos diferentes, pero a la hora de los bifes -como se dice vulgarmente-, en realidad, muchas de estas propuestas, de estos intentos de racionalización de lo público, se han intentado de la misma manera -a mi modo de ver- en administraciones inmediatamente anteriores.

Concretamente, pregunto si esto que yo percibo es muy equivocado, muy inadecuado, o si en opinión del director hay mucho en común, aunque yo no esté diciendo que las propuestas sean las mismas.

SEÑOR REPRESENTANTE CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Como se sabe, estos días he estado bastante silencioso, por un lado, porque me siento muy representado por las preguntas que hicieron otros y otras integrantes de la Comisión y, por otro, porque asumo que el ámbito para debatir el presupuesto desde el punto de vista conceptual, ideológico, etcétera, no es esta Comisión, sino el plenario. A veces uno tiende a hacer preguntas retóricas o a ahondar en discursos que no contribuyen a avanzar en el trabajo en este ámbito.

Sin embargo, este capítulo del presupuesto es demasiado central como para no hacer algunas consideraciones. En él se resumen aspectos que tienen mucho que ver con el proyecto de país del actual gobierno, porque el debate sobre el Estado es una discusión cardinal de la política y, sin duda, no puede pensarse, concebirse ni instrumentarse ninguna política referida a la organización o a las funciones del Estado sin tener en cuenta un proyecto de país, un proyecto político de fondo. Todos vamos a estar de acuerdo con que el Estado es, en definitiva, un instrumento, pero "para qué", es bastante más discutible.

Cuando uno se plantea objetivos de brindar servicios de mayor calidad a la población, un acceso más democrático a los bienes y a los servicios, mayor igualdad social, mayor libertad, etcétera, se supone que eso tiene un correlato con el concepto de Estado y también con los medios que uno dispone para que el Estado funcione a efectos de contribuir a lograr dichos objetivos. Personalmente, creo que necesitamos un Estado más transparente, con información más abierta, más participativo que, a su vez, habilite a la participación social y al control social; un Estado que produzca servicios cada vez de mayor calidad, que democratice el acceso a esos servicios y también a bienes que a veces el mercado no dispone de forma democrática para los habitantes del país.

Creo que cuando discutimos estas cosas, regularmente se utilizan palabras -como dijo recién el señor diputado Mujica- como "racionalización" u "optimización", que son palabras que no dicen demasiado; en realidad, nos dicen que queremos que la relación entre medios y objetivos sea más razonable, pero si no conocemos a qué objetivos nos referimos y cómo están relacionados esos medios con esos objetivos, son palabras bastante vacías.

Los compañeros y las compañeras del Frente Amplio han dicho algunas cosas que comparto. Cuando pensamos en racionalizar u optimizar y, a su vez, aparece en este proyecto la creación de nuevos cargos de confianza con remuneraciones que ni siquiera tienen coherencia entre sí, nos es un poco complejo entender de qué hablamos cuando nos referimos a "racionalización" y "optimización". Hay un indicio -lo dijo recién la compañera Bettiana Díaz- en el fundamento, en la referencia al resultado esperado de la propuesta, en los artículos vinculados con funcionarios, que habla de un Estado más eficiente y con menor costo presupuestal. Esta referencia al menor costo presupuestal, como un elemento central para definir la orientación de lo que se quiere hacer con el Estado, es importante. Creo que, en todo caso, lo que necesitamos es un Estado más eficiente para las necesidades de la población y para los objetivos de desarrollo del país. Si eso implica menor o mayor costo presupuestal, es una discusión bastante profunda. También podríamos comparar el costo presupuestal del Estado uruguayo con el de otros Estados; con países con estadios de desarrollos o que tengan condiciones similares a la de Uruguay y cómo eso se relaciona con la calidad de los servicios públicos o con los niveles de igualdad social. La verdad es que el costo presupuestal del Estado uruguayo, a priori, no me parece excesivo a los efectos de lograr esos objetivos.

Ahí hay todo un debate que también está planteado en otros componentes de este presupuesto, en la propia regla fiscal, cuando se hace referencia a la relación entre el gasto público y el PIB. Me refiero a cuál es la relación deseable, a si efectivamente Uruguay está en una relación entre gasto público y producto, y si tendencialmente tiene que ir a una relación entre gasto público y producto, que vaya en línea con reducir el costo presupuestal del Estado. La verdad es que es un debate muy largo y profundo.

Lo cierto es que en este proyecto hay señales contradictorias respecto de este tema.

También hay una terminología vieja en este capítulo de funcionarios -lo señalaba la compañera Ana Olivera- cuando se habla de las excedencias; una terminología que se ha reiterado muchas veces en normas respecto del Estado y que no parece ir en línea con un proceso de modernización, de profesionalización ni de estímulo a los trabajadores para cumplir mejor su función.

Creo que necesitamos trabajadores más comprometidos con la función pública; tenemos muchos empleados comprometidos. Además, se ha hecho una estigmatización muy grande de la función pública y me parece que algunas de las cosas que están acá contenidas no son adecuadas.

Yendo a las preguntas, creo que hay un intento de reforma o de transformación del Estado. La primera pregunta que me hago es la siguiente: ¿cuáles son los objetivos y los parámetros que rigen esa intención? Porque no se deduce o no se desprende muy claramente de lo que está escrito en el proyecto. Nosotros podemos sacar nuestras conclusiones, yo saco las mías, pero me gustaría escuchar de las autoridades -a quienes agradezco la comparecencia y los fundamentos que dieron en su presentación- cuáles son los objetivos y los parámetros que rigen esa intención.

Otra pregunta que nos podemos formular es qué modelo o qué visión del Estado subyace a esta propuesta; qué estilo de conducción del Estado subyace a esta propuesta. Esto refiere a una concepción, y el director conoce y mucho de esto. Por lo tanto, me interesa saber cuál es el modelo o lo visión que subyace a lo que está propuesto acá.

Después, tengo algunas otras preguntas que pueden sonar retóricas. Claramente tengo, a priori, una respuesta, pero las hago para conocer los fundamentos y las razones de lo que se plantea aquí. ¿Contribuye a esa transformación del Estado de mayor eficiencia -dice acá-, de menor costo presupuestal -no tengo dudas-, la pérdida del salario de los funcionarios públicos que tenemos garantizada para el próximo año? A la reducción del costo presupuestal, no tengo dudas que contribuye; a la mayor eficiencia, parto de la base de que no. Creo, además, que es un desestímulo para los trabajadores.

Pregunto cómo se articula una intención de una transformación del Estado, que se supone más o menos profunda, con una política de ajuste salarial que viene a modificar lo que era el artículo 4º del proyecto de presupuesto del año 2010 que garantizaba, como piso, un mantenimiento del salario real, por una norma que garantiza que, por lo menos, en el próximo año va a haber pérdida del salario real y que es bastante incierta respecto de la recuperación posterior por la forma en que está escrita.

Me pregunto si contribuye a esa transformación del Estado y a que efectivamente se pueda llevar adelante, no haber procesado en profundidad muchas de las cosas que están contenidas acá en el marco de la negociación colectiva. El director hacía referencia a las intenciones que hay en ese sentido y al diálogo que se viene procesando. Creo que algunas de las cosas que están contenidas en el proyecto son gruesas, son importantes, como para haberse procesado con profundidad en esos ámbitos. Esto se relaciona con la pregunta que hacía la compañera Ana Olivera respecto del alcance de ese diálogo al día de hoy, al día de la presentación de este mensaje presupuestal.

La compulsividad o unilateralidad en este tipo de cosas, en general, no contribuye a que las situaciones cambien. Queda muchas veces en reformas de escritorio o en cambios que pueden tener buenas intenciones respecto de los jerarcas, pero que después no se concretan. Esta es una pregunta que me importa mucho. ¿Qué papel tiene la negociación colectiva y el diálogo con los trabajadores en un proceso efectivo de reestructura y de transformación del Estado que se propone aquí?

Por otro lado, me pregunto si prefigura algo -en términos de un Estado más eficiente, más democrático y más profesional- la discrecionalidad política por parte de los jerarcas que queda establecida en varios de estos artículos para procesar la reestructura. Se afirma, por un lado, que tenemos un Estado que tiene un componente de conducción política con mucho peso, muy fuerte. Habría que ver el saldo neto de cómo queda después de este presupuesto, si tiene más o menos peso la conducción política o las designaciones políticas que antes, pero al margen de ese asunto, se le otorga a los jerarcas -los designados políticamente- una serie de atribuciones respecto de la reestructura que son muy importantes y que creemos que incrementan los niveles de discrecionalidad. Queremos saber cómo se relaciona con el Estado que se

pretende construir porque, en general, uno prefigura lo que quiere hacer también en la forma en que lo hace o en los caminos que elige.

Lo último refiere a un tema que no está en este capítulo, las licencias por enfermedad, y que tiene que ver con el deterioro de condiciones de trabajo y de derechos laborales de los trabajadores. Pensar en una equiparación de derechos entre trabajadores públicos y privados, rebajando los derechos de los trabajadores públicos, no parece ir en línea con una reforma que profesionalice más al Estado, que genere mayor eficiencia en la función pública, que entusiasme a los propios trabajadores con la función que tienen que llevar adelante y tampoco se condice con algunos principios básicos en el manejo de las relaciones laborales, en este caso, en la interna de la Administración pública.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Me quedaron algunas cosas en el tintero. Una de ellas refiere al inciso tercero del artículo 8º que habla de las propuestas. Acá señala las funciones gerenciales, planificación estratégica, tecnología, etcétera. Pero si hay funcionarios que ya concursaron para ocupar esos cargos, ¿qué va a pasar con esta gente?

Respecto a lo que señaló el diputado Dalmao en cuanto a la reforma integral, quisiera saber a cuántos funcionarios afectará. Los que tenemos algunos años trabajando en el Estado -como el diputado Dalmao, con quien supimos trabajar juntos- en cargos de dirección intermedia en educación secundaria, dirigiendo algunos liceos grandes -recuerdo el liceo Manuel Rosé en Las Piedras-, realmente conocemos lo que significa tener personas excedentarias que vienen de otros lugares, que están estigmatizadas y que no quieren trabajar en esos nuevos lugares porque se las designa por descarte. Sabemos que en el Estado uruguayo hubo una gran clientelismo y que cuando se desestructuran las estructuras como AFE -un lugar donde el clientelismo uruguayo hizo mella-, declarar a los funcionarios excedentarios y reestructurarlos, es algo muy difícil.

Recordaba las palabras de las señora diputada Ana Olivera cuando se refirió a la gelatina del Estado, que uno quiere reestructurar y vuelve siempre a ese mismo lugar; creo que muchas veces son reformas de escritorio y no de conocimiento real respecto a dónde hay que poner la lupa y trabajar. A veces podemos tener el mejor marco teórico para hacer las reformas, pero si no conocemos lo chiquito del Estado o dirigir determinados lugares, todo queda en un papel.

Esto lo relaciono con una real preocupación. En el artículo 18 se faculta a proceder de la misma manera a los Incisos comprendidos en el artículo 220.

Esto me preocupa mucho porque se habla de los lugares en los que se suprimirán los cargos y de personal excedentario. Quienes supimos estar en los liceos sabemos que cuando se contrata a funcionarios de servicio casi siempre son excedentarios de algún lugar, y todo lo que eso significa para, por ejemplo, la ANEP, la Udelar y ASSE.

Me importa mucho cuando las palabras pueden tener diferente contenido porque aquí se dijo que algunas expresiones se usaron por parte de los gobiernos del Frente Amplio. Yo quiero decir bien claro que los gobiernos del Frente Amplio primero elaboraron un diseño de carrera y después concretaron

la reestructura. Si no hay un diseño de carrera antes de la reestructura -precisamente, fue el gobierno del Frente Amplio el que incluyó la negociación colectiva para los funcionarios públicos-, puede resultar algo muy complicado si se tiene en contra a los trabajadores y a las trabajadoras.

He tratado de respetar el orden de los artículos, pero como todo el mundo hizo referencia al artículo 28, yo también quiero referirme a las licencias médicas.

En ese artículo se percibe que se pretende equiparar burdamente los derechos de los funcionarios públicos con los de los trabajadores privados. Cuando hablamos de los funcionarios públicos también nos referimos a los profesionales; no estamos hablando de la señora caricaturizada que está detrás de un escritorio que nos obliga a realizar un trámite duplicado. Esto ha avanzado mucho en el Estado pues ahora están los trámites electrónicos. También se ha avanzado mucho en la profesionalización de los funcionarios públicos.

Además, los trabajadores privados han logrado mejoras sustanciales en sus derechos, por lo que no es cierto que ellos no cobren los tres primeros días de licencia médica y que luego cobren el 70 % de sus haberes. Reitero que se ha avanzado mucho en sus derechos y en la negociación colectiva.

Lo que quedan son los funcionarios comprendidos en la Ley N° 14.407. Por estos motivos, hace unos días le solicitamos al señor ministro de Trabajo y Seguridad Social -espero que lo recuerde; creo que aún no lo ha respondido- que nos diga cuántos son los trabajadores que aún están bajo el régimen de esa ley. Ellos son lo más precarios de los trabajadores privados.

Por lo tanto, se estaría equiparando a la masa de funcionarios públicos con lo más precario de los trabajadores privados. No los estamos equiparando con quienes han conquistado grandes derechos a través de la negociación colectiva; es una minoría y queremos saber cuántos son.

Si el señor ministro no ha respondido, reiteramos el pedido a través del presidente de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora diputada: hasta el momento no ha llegado nada. Sí llegaron otras informaciones que después compartiremos con la Comisión.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Me voy a remitir estrictamente al articulado.

En el día de ayer, en oportunidad de la comparecencia del Ministerio de Salud Pública se presentaron dos propuestas de reestructura con cierto grado definitorio.

También planteó una reestructura el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial respecto a la separación del de Ambiente.

De acuerdo con el artículo 8º -por un tema de eficiencia, que es lo que aquí se está planteando, y porque tendrán que transitar el mismo proceso-, se tendrán que establecer determinados parámetros para las reestructuras de todos los Incisos, que también deberán figurar en la reglamentación.

¿Eso será así? Si no fuera así, sería una contradicción o, por lo menos, algo ineficiente con respecto a lo que se plantea.

A su vez, en el tercer párrafo del artículo 8º se establece: "Las propuestas podrán contener supresión, transformación, fusión y creación de nuevas unidades […]". Pregunto si esas nuevas unidades serán organizativas o ejecutoras. En la medida en que esto no se explicita, parecería que se tiene posibilidad para ambas cosas, lo que implicaría más creación de cargos y más costos.

El artículo 13 refiere a las necesidades de personal y a que estas serán cubiertas con funcionarios declarados disponibles por reestructura. Si es posible, quisiera conocer cuántos funcionarios excedentarios hay hoy y desde cuándo están en esa situación.

A su vez, con relación al numeral 3) del artículo 16, quisiera que nos expliciten un poco más lo relacionado a las pruebas de oposición, de manera de garantizar cierta igualdad de oportunidades. Digo esto porque los funcionarios excedentarios pueden provenir de unidades muy distintas.

También quisiera saber si van a integrarse a eventuales tribunales los funcionarios, que suelen designar representante. Lo consulto porque eso no está establecido.

Cuando analizamos la Ley de Urgente Consideración propusieron los delegados sectoriales. En ese momento, explicitaron que no tenían claro si estos iban a ser -también eran llamados dentro de la Administración- pases en comisión o se iban a integrar a la plantilla de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Pregunto si ya tienen claro cómo va a resolverse la situación de los delegados sectoriales.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- No voy a aceptar la invitación del diputado Mujica a debatir aquí acerca de qué votamos antes y qué votamos después sobre continuidad y cambio. Cada uno que se haga cargo de su voto.

Por otra parte, quiero formular una pregunta específica.

En la Administración hay funcionarios que dejaron sus cargos en reserva y están cumpliendo otras funciones de confianza política en otros organismos o ministerios. ¿Se pueden suprimir esos cargos? ¿Qué pasa con esos cargos que están allí con estas facultades que otorga la reestructura?

SEÑOR REPRESENTANTE MUJICA (Gonzalo).- Yo le hice una pregunta al señor director de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Acá todos saben que si hay que debatir, yo debato y que, también, debato en sala.

Por lo tanto, la pregunta fue dirigida a quien corresponde y no hubo ninguna intención de debatir en la Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ HUNTER (Álvaro).- Claramente, en todas las campañas electores siempre se habla de la reducción del Estado. Se han implementado diferentes reestructuras en este sentido a lo largo de los últimos veinte años.

La pregunta concreta es cuántos vínculos laborales y cargos de confianza hay al día de hoy y cuál ha sido su evolución en los últimos cinco o diez años. Si específicamente no tienen esta información, les pido que me den el dato que tengan disponible.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Conrado).- Comparto lo que dice la señora diputada Ana Olivera con relación a que la reforma del Estado es una situación permanente. ¿Por qué? Porque el Estado va teniendo determinados requerimientos y ciertas necesidades que cumplir que ameritan cambios, transformaciones y readecuaciones.

Las distintas administraciones -cualquiera haya sido el partido político que haya ejercido el gobierno- han tenido en las leyes de presupuesto la posibilidad de presentar reestructuras organizativas, sobre todo, dentro de los Incisos que tienen que ver con la Administración central.

En ese sentido, ha sido reiterado y repetido en cada uno de los presupuestos nacionales realizados desde el año 1985 el planteo de reestructuras organizativas. Esa, vuelvo a decir, es una herramienta esencial con la que cuenta la Administración para racionalizar sus recursos humanos, propender al mejor funcionamiento del Estado y realizar determinados cometidos.

Por ejemplo, el artículo 6º de la Ley N° 17.930, del año 2005 -al que se refirió el señor diputado Mujica-, establece: "Antes del 31 de marzo de cada año, los Incisos de la Administración Central podrán presentar al Poder Ejecutivo, proyectos de reformulación de sus estructuras organizativas, previo asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Las propuestas podrán contener supresión, transformación, fusión y creación de nuevas unidades, […]".

Lo que se plantea en este artículo 8º tiene que ver con una estructuración que se ha venido repitiendo en cada uno de los presupuestos nacionales con pequeños matices y diferencias.

Acabo de leer el artículo 6º de la Ley N° 17.930, del año 2005, pero también están el artículo 7º de la Ley N° 18.719, del año 2010 y el artículo 7º de la Ley N° 19.355, correspondiente al último Presupuesto Nacional, del gobierno del presidente Tabaré Vázquez. Todos estos artículos han ido en el mismo sentido: dar potestad al Poder Ejecutivo para aprobar determinadas reestructuras organizativas dentro del Estado

Aclaro esto porque parecería ser que esta fuera una cuestión anómala o diferente a lo que pasa en la regla, pero, precisamente, ha sido la regla.

En consecuencia, me parece muy pertinente la pregunta del diputado Mujica en el sentido de saber cuál es el matiz, la diferencia que contiene este artículo 8º con respecto a las normas a las cuales he hecho referencia.

También quiero decir que considero que el término "excedentario" no tiene nada de estigmatizante. ¿Por qué? Porque esa es una terminología que aplica la ley a ciertos funcionarios ante determinada situación jurídica dentro del Estado. Por lo tanto, reitero, me parece que no tiene nada de estigmatizante la expresión "funcionario excedentario".

Podría ahondar en otras cuestiones que hacen a estos artículos, pero me parece de fundamental importancia lo que decía el diputado Mujica: saber cuáles son las diferencias que tiene este artículo 8º con respecto a otras reestructuras organizativas que fueron planificadas y aprobadas en las leyes de presupuesto de los últimos quinquenios.

SEÑOR REPRESENTANTE CÁCERES (Manuel).- Ante esta propuesta, simplemente voy a hablar de la experiencia que tuvimos, aunque a mucho menor escala, en la Intendencia de Río Negro.

Nosotros asumimos la Intendencia en 2015. Cuando entramos, nos queríamos comer la cancha; realmente fue así. Veníamos con todo el manual y el acuerdo que habíamos hecho para ganar el gobierno departamental que establecía, entre otras cosas: "Acá no entra más nadie si no es por concurso o sorteo".

Pero nos encontramos con las mismas dificultades que se están planteando ahora, por ejemplo, con respecto a las diferencias de que a igual trabajo había distinta remuneración, de que las mujeres ganaban menos, etcétera. Tampoco había una carrera funcional. Hacía años que el sindicato estaba bregando por ella. Ya se había hecho un primer trabajo entre el sindicato y la junta departamental en el gobierno anterior a que nosotros ingresáramos, estableciendo los cargos, qué le correspondía a cada uno y demás. Además, habíamos tenido el asesoramiento de la Oficina.

Yo estaba encargado de la capacitación. Lo primero que pregunté fue quiénes estaban en cada cargo y qué estudios tenían. Resulta que algunos estaban en un escalafón que no correspondía. Claro, todo se había hecho a dedo; siempre había sido así: discrecional. Entonces, no tuvimos más remedio que posponer todo lo que queríamos hacer: los concursos y demás. Lo primero que tuvimos que hacer fue un convenio para que terminaran primaria o ciclo básico quienes no los habían completado. Entonces, todo llevó su tiempo, para no pasar por encima de los derechos de la gente, de los trabajadores. Hubo una etapa de transición, por supuesto; empezamos de arriba los concursos para los cargos presupuestados, por etapas, progresivamente, gradualmente y, sobre todo, con acuerdo. En nuestro caso teníamos que hacer acuerdo con la Junta Departamental y con el sindicato. Y logramos modificar la estructura del escalafón, que hubiera menos cantidad de grados, y equiparamos hacia arriba. Por ejemplo, si yo tenía que el Grado 5 correspondía a lo que antes eran los Grados 3 y 4, teníamos que equiparar hacia arriba, porque, si no, iba a haber un perjudicado que después iba a reclamar. Esas cosas tenemos que llevarlas así, en el plano de la negociación y del acuerdo con el Legislativo, con la Comisión que le corresponde a Diputados, pero creo que hay que empezar, que se puede, y si damos los pasos de manera de que todos los trabajadores estén de acuerdo en que no se les van a vulnerar derechos y nos ponemos el objetivo de hacerlo gradualmente -no como hicimos nosotros, que entramos queriendo comernos la cancha-, creo que es factible hacer esas transformaciones y reformas, porque la misma sociedad va avanzando y requiere que nuestro Estado sea cada vez más dinámico, competitivo y moderno. Así que si de algo puede servir esa experiencia a muy pequeña escala, simplemente recalcaría la necesidad de los acuerdos básicos con las partes que tienen que intervenir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hubo catorce intervenciones en la primera ronda de preguntas. Lo que voy a solicitar es que se permita a la delegación contestar sin interrupciones y, después, si existen repreguntas, las hacemos de forma ordenada. Así tenemos una dinámica más provechosa.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Hay algunas preguntas que tienen muchos aspectos en común, entonces, voy a juntar un paquete y, después, otras que son más específicas las vamos a ir respondiendo. Y si nos olvidamos de alguna, por favor, hágannoslo saber.

Además, voy a plantear algunos criterios de orden general, tratando de aunar algunas preguntas que se han hecho; después, si el señor presidente lo permite, le voy a dar la palabra al subdirector Ariel Sánchez, en virtud de que él tiene décadas de trabajo en la Oficina Nacional del Servicio Civil, estuvo a cargo de los procesos de redistribución de funcionarios por mucho tiempo y ha pasado también por muchos procesos de reestructuras, excedencias y redistribuciones. Quizás él pueda clarificar un poco por qué hemos llegado a la redacción a la que hemos llegado.

En primer lugar, quiero agradecer la calidad y el nivel de las preguntas. Realmente es un placer.

En segundo término, voy a comenzar por el concepto que está detrás de esto. No voy a entrar en consideraciones macroeconómicas finas, pero sí se comparte -y eso está en la exposición de motivos del proyecto de ley de Presupuesto- la insostenibilidad fiscal y que en este Presupuesto se apunta a una reducción del gasto público. Eso, combinado con una necesidad de fortalecimiento de capacidades estatales. ¿En qué sentido? Simplemente, como se me preguntó cuál era el contexto teórico ideológico que está detrás, lo digo muy brevemente y sin intención de polemizar, que es algo que no me corresponde, sino a la Cámara. Detrás de esto hay un diagnóstico. Primero, cabe señalar que esto no es refundacional: por eso estamos evitando hablar de una reforma de Estado. Creo que reformas de Estado se vienen haciendo desde hace mucho tiempo -son innegables las reformas que implicaron el Sistema Nacional Integrado de Salud, la regulación del sistema financiero, en fin, no voy a nombrar todas-; sí apuntamos a una modernización de la gestión y a un fortalecimiento de determinadas formas de gestionar la cosa pública que tiene que ver con las capacidades estatales. Es conocido y es el diagnóstico desde la academia, desde organismos internacionales, que el Estado uruguayo en algunas áreas tiene fuertes déficits de definición de políticas públicas. Me refiero a las políticas, por ejemplo, de promoción de bienestar económico. Las empresas públicas siempre han tenido mucha más capacidad de diseñar las políticas públicas que lo que han tenido los ministerios bajo cuyas órbitas están. Entonces, hay una necesidad concreta de redefinir perfiles de funcionarios, y de ahí viene el enlace entre una concepción de Estado y los perfiles de los funcionarios, para fortalecer el diseño de políticas públicas. Lo mismo sucede en regulación. Uno puede estar o no estar de acuerdo en generar agencias reguladoras; lo cierto es que las agencias reguladoras no han tenido las capacidades de regulación de los mercados, de la provisión de bienes y servicios que regulaban y, por lo tanto, hay un esfuerzo en fortalecer áreas de regulación. Lo mismo se puede decir de la regulación medioambiental, en lo que si bien se ha avanzado mucho, queda muchísimo por hacer y es necesario construir capacidades de regulación. Lo mismo

sucede con las actividades de inspección; es sabido cómo se hizo alusión a una reestructura del Ministerio de Salud Pública. Si bien nosotros no consideramos que eso es una reestructura acabada, sí puede haber, y se está proponiendo la unidad de fiscalización, en el Ministerio de Salud Pública -que de alguna manera es concordante, con el Sistema Nacional Integrado de Salud-, el fortalecimiento de las capacidades inspectivas en la materia. Y así podría seguir con otras capacidades inspectivas que es necesario reforzar y para las cuales es necesario diseñar perfiles adecuados, que son perfiles que tienden a ser caros, específicos, con alta capacitación, y eso es lo que ata la necesidad de elevar capacidades estatales con el diseño de determinados perfiles.

Simplemente quería decir eso, sin querer entrar en polémica, que no me corresponde a mí, pero contestando la pregunta de cuál es el trasfondo. Después están los modelos de desarrollo, que es algo más complejo, pero desde el punto de vista de qué se pretende con esta transformación de la forma de gestionar lo público y de la maquinaria del aparato estatal, es eso lo que está detrás. Teniendo en cuenta los constreñimientos macroeconómicos, se trata de apuntar a una mayor capacidad del aparato estatal en sus actividades de diseño, inspección, control, regulación y coordinación. Me refiero a la coordinación desde el centro, por ejemplo, el fortalecimiento del área de gestión y evaluación. Sabemos que los tomos de planificación y evaluación no eran usados ampliamente por el Parlamento; queremos que sea un material de uso que esté atado a presupuesto.

Pretendemos que el fortalecimiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil empiece a generar sistemas integrados de información de gestión humana. Eso sería parte del fortalecimiento desde el centro, generando coordinación y coherencia en políticas públicas; esto está ampliamente detallado en la literatura y es parte de la transformación que se persigue.

Por otra parte, lo que recogimos en el articulado -hablo de las reestructuras, particularmente- fue toda la experiencia acumulada. No es de laboratorio ni de oficina; no es de una elaboración demiúrgica, que luego es inaplicable. Precisamente, aprendimos de la experiencia en el país para corregir errores pasados y para dar las garantías que ya se recogían en normas anteriores. ¿Por qué corregir errores? Ustedes conocen bien que hubo intentos de declaración de excedencias voluntarias. Recuerdo los libros azules que producía la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. A mi retorno de estudiar en Alemania, me entregaron los libros azules con el análisis de cómo se había ido la gente con mayor capacidad de inserción en el sector privado. Esas eran declaraciones voluntarias. El funcionario decía: "Me quiero ir"; no era decisión de un jerarca.

Hubo otras épocas en las que se declaró excedencias, suprimiéndose el cargo y el presupuesto correspondiente. Con respecto a la pregunta de cuántos funcionarios hay actualmente en esa situación, creo que tenemos alrededor de quinientos; es dificilísimo reubicarlos. No solo se trata de una población envejecida, sino que viene sin dinero. Uno tiene que crear la vacante para recibir a alguien que viene sin su dote. Por ello, en esta redacción no se suprime la dote. Miramos las experiencias pasadas para evitar algunos problemas.

Además, tratamos de ser muy garantistas. Obviamente, el jerarca es quien lleva a cabo el proceso de reestructura. A su vez, debe contar con la aprobación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Un jerarca, por sí solo, no puede dictaminar reestructuras ni excedencias; de la misma forma que se proponía en artículos anteriores con redacción similar. Luego, los procesos de reestructura se deberían remitir a la Asamblea General para que los estudie.

En la tradición jurídica del Uruguay de declaración de excedencias -el funcionario es para la función y no la función para el funcionario-, desde el punto de vista del Derecho Laboral, nuestro país siempre se puso del lado de la persona cuyo cargo es declarado excedente. Hice referencia a la rendición de cuentas de 2006 -analizada en 2007- porque prevé la situación de esa persona luego de su declaración de excedencia. En aquel momento se pensó en una recapacitación; exactamente igual a como lo proponemos ahora. Las consecuencias de un fallido proceso de declaración eran las mismas que se están proponiendo ahora. Entonces, hay todo un proceso acumulativo de mejoramiento de la redacción de la norma.

SEÑOR SÁNCHEZ (Ariel).- Voy a tratar de contestar todas las preguntas por bloque temático ya que en la participación de los señores diputados hubo consultas particulares y generales.

Básicamente, voy a contestar las preguntas referidas a la redistribución de funcionarios. Como persona grande, suelo repetir algunas cosas. Como estoy en la Oficina Nacional del Servicio Civil desde 1990, prácticamente vi todos los procesos de redistribución, las declaraciones de excedencia efectuadas en el primer gobierno de la democracia, de 1985 a 1990. Así, sucesivamente, tuve la suerte -o la mala suerte- de estar siempre en el área donde estaban las nóminas de personal a redistribuir.

Con respecto a cuántos funcionarios quedan por redistribuir, debo decir que la ONSC debe haber redistribuido entre veinticinco mil y treinta mil funcionarios de toda la Administración Pública en todos los períodos de gobierno desde 1985 a la fecha. Particularmente, en cuanto a la facultad de declaración de excedencia del jerarca del Inciso, quiero señalar algo que también se manifestó en sala. En cada período en que se proponían normas de reestructura y de declaración de excedencia, sistemáticamente, cuando el gobierno presentaba la norma, la oposición -con razón y a los efectos de que el proceso fuera garantista- cuestionaba algunas de las razones argumentadas.

Creo que la Oficina Nacional del Servicio Civil siempre gozó de cierto prestigio -nosotros participamos en la reestructura de Río Negro y de muchísimos gobiernos departamentales- en el sentido de que la institucionalidad y los procesos de reestructura, de ascenso, de ingreso y de carrera administrativa contaran con la trazabilidad de las garantías que se debe otorgar a los funcionarios públicos porque así lo prevé nuestra Constitución de la República. En tal sentido, luego de haber participado tanto tiempo en la Oficina como funcionario de carrera, tuve la oportunidad -pueden verificar esto en la versión taquigráfica cuando se presentó el presupuesto de 2010; me tocó exponer a mí, junto con la entonces directora Elena Tejera- de defender los artículos de redistribución que se estaban proponiendo que, básicamente,

tenían la misma lógica de la declaración de excedencia por el jerarca del Inciso en cuanto a que el acto fuera fundado. Eso también se recoge hoy.

Es importante señalar que toda la normativa sobre reestructuras debe estar en una ley de presupuesto o rendición de cuentas. Entonces, parece lógico que si esta Administración pretendía concretar un nuevo proceso de reestructura, se incluyera en la normativa de la ley de presupuesto. Pero además, en el articulado que estamos proponiendo nos remitimos, en todo aquello que no está dicho, a lo dispuesto en los artículos pertinentes de la Ley Nº 18.719, donde de alguna manera se explica cómo va a ser este mecanismo, así como los derechos de los funcionarios en origen y en destino.

Se realizó una consulta respecto a la complejidad de reubicar algunos funcionarios en un destino particular, y tengo absolutamente presente -recuerdo historias muy particulares- cuando se nos preguntaba por qué se demoraba tanto en reubicar a los funcionarios. Eso se debe a que muchas veces en nuestro Estado los funcionarios tienen tareas tan particulares que no se repiten en otra organización. Voy a poner algunos ejemplos muy puntuales.

En ILPE teníamos personas que se encargaban del cosido de las redes, y recuerdo que el criterio subsidiario en materia de redistribución para ubicar a esos funcionaros es tener en cuenta su formación. En ese caso, había personas con un sueldo relativamente importante, con un estatus en la remuneración media, pero con una baja calificación. Entonces, reubicar ese perfil de una persona que tejía redes en ILPE, o el funcionario que se encargaba del tratado de las pieles de lobos, que era curtidor, resultaba difícil porque en el Estado ya no teníamos otra tarea similar. Por tanto, debíamos acudir al criterio subsidiario, que es la formación que tienen los funcionarios, para ver dónde los podíamos reubicar.

Se mencionó también la situación de más de quinientos funcionarios que había en El Espinillar, de Ancap, a los que también nos tocó redistribuir, con la complejidad del salario promedialmente alto de Ancap -comparado con otras organizaciones- y las necesidades que había en Salto. Además, en aquel momento no lo podíamos redistribuir al funcionario más allá de un entorno de 50 kilómetros, lo que actualmente se ha ampliado. Es decir que teníamos que ubicar en la ciudad de Salto más de quinientos funcionarios con una formación y una tarea muy particular, como era trabajar en las quintas o en los laboratorios de El Espinillar o ser choferes; aunque tal vez al chofer era más fácil reubicarlo en esa ciudad. Podría seguir mencionando montones de ejemplos, como el de los funcionarios que trabajaban en los talleres de AFE.

La redistribución se mantuvo en todos los períodos de gobierno, desde 1985 a la fecha. También redistribuimos más de trescientas personas excedentarias de AFE en el período de 2010 a 2015, así como los últimos funcionarios que quedaban de Pluna. Siempre el criterio normativo, que hoy es derecho vigente -establecido en la Ley Nº 18.719-, fue el que en este proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo se mantiene, porque en el artículo 9º -que es uno de los cuestionados o analizados en este momento- figura a texto expreso que los artículos 15 a 34 de la Ley Nº 18.719, de 27 de diciembre de 2010, permanecerán vigentes en tanto no se opongan a las disposiciones siguientes. Y esas disposiciones siguientes refieren al procedimiento que se va

a seguir con los funcionarios declarados excedentarios, pero no hay una oposición en cuanto al proceso de reubicación.

Era necesario ubicar esto en el proyecto de ley de presupuesto si se quería mantener el régimen de redistribución porque la reestructura, supresión y transformación de una unidad ejecutora es materia presupuestal. Si el Poder Ejecutivo pretendía hacer reestructuras, supresiones y fusiones, debía incluirlo en este proyecto, pero además reeditamos la normativa de 2015 vigente hasta el día de hoy como presupuesto de ejecución del período pasado.

A modo de ejemplo, puedo mencionar que el artículo 8º que se incluye en este proyecto de presupuesto tiene antecedentes en la Ley Nº 15.851, del primer gobierno del doctor Julio María Sanguinetti; en la Ley Nº 16.127, llamada ley de funcionarios públicos, de agosto de 1990; en la Ley Nº 17.930, de 19 de diciembre de 2005, ley de presupuesto del período del doctor Tabaré Vázquez; en la Ley Nº 18.362, que es una rendición de cuentas del año 2008; en la Ley Nº 18.719, que es la ley de presupuesto que mencioné anteriormente, que abarca del año 2010 al 2015, de donde se recoge la normativa que he citado, y en la Ley Nº 18.996, del año 2012, que también se refiere a la reestructura y al acto fundado, y establece a texto expreso que se pueden reestructurar, suprimir y crear unidades ejecutoras. Es decir que para nuestro derecho vigente no hay novedades en este tema, por lo que no es una innovación lo que se propone como norma a aprobar.

Particularmente, el artículo 7º de la ley de presupuesto del año 2010 a 2015 establece: "Facúltase al Poder Ejecutivo a aprobar las reestructuras organizativas y de puestos de trabajo, previo dictamen favorable de la Oficina Nacional del Servicio Civil, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Contaduría General de la Nación […] El Poder Ejecutivo remitirá a consideración de la Asamblea General las reestructuras de puestos de trabajo, debiendo la misma expedirse en un plazo de cuarenta y cinco días, vencido el cual, sin opinión en contrario, se entenderán aprobadas". Es decir que el proceso vigente actualmente, que ha sido incluido en normas anteriores, admite que se pueda hacer reestructura, supresión y creación de nuevas unidades, y en todas las normas anteriores el proceso de aprobación de esas reestructuras ha recogido la facultad de que sea la Asamblea General la que en definitiva apruebe ese proceso de reestructura.

El señor diputado Sánchez también realizó un planteo respecto al proceso de reubicación de los funcionarios y a sus derechos. Nosotros -no ya como Administración, sino como país- hemos concebido el proceso de redistribución de funcionarios públicos como un instituto único en el derecho comparado. Hasta donde conozco, todos los países que han efectuado alguna reestructura de empresas públicas, o aun de la administración central, indemnizan al empleado cuando se suprime su cargo. Por el contrario, en nuestro país, como parte de un acuerdo político -entiendo yo- y de la democracia de que gozamos, encontramos siempre la posibilidad de que en la hipótesis de supresión de estructuras se realizara la declaración de excedencia, pero se diera la chance de a que los funcionarios declarados excedentarios los pudiéramos reubicar en otro puesto del Estado. Reconozco que no van a tener, en principio, la misma suerte que tenían en su organismo de origen. Esto me consta porque realmente vi muchísimas redistribuciones -más de veinticinco mil- y siempre el funcionario se siente afectado al

reubicarse en otro lugar. El funcionario que tiene la camiseta de Ancap, AFE, Subsistencias, ILPE, o cualquier otro organismo, siente que la reubicación es un despojo. No obstante -yo siempre lo decía en cada curso o en cada instancia-, creo que esta es una solución de nuestra democracia, que se ha mantenido hasta la fecha, y que implica tratar de ubicar un puesto de trabajo, lo que no siempre es fácil por lo que decía anteriormente: a veces los perfiles particulares de una organización ya no los tenemos más en el Estado. Eso nos pasó con funcionarios de Pluna. Puntualmente, ¿dónde podíamos ubicar pilotos en la administración pública? En un solo ministerio: el de Ganadería, Agricultura y Pesca, donde había dos avionetas fumigadoras; y además esos puestos estaban ocupados. ¿Dónde podíamos ubicar a los jefes de rampa, que no eran otra cosa que choferes de tractores? Podíamos ubicarlos como choferes, hacerles sacar una liberta de conducir y reubicarlos en otros lugares en los que habitualmente hay necesidad de ese tipo de perfil. No íbamos a tener jefes de rampa en otra organización que no fuera Pluna, porque eran los que estaban con los tractores llevando las valijas del despacho al avión.

Me acota el señor director, y es correcto, que particularmente este modelo de declaración de excedencia lo estamos pensando para la Administración Central.

Quiero decir una cosa más, que he sostenido anteriormente y es algo personalísimo. Me refiero al solo hecho de que se vuelve a contemplar el tema de las personas declaradas excedentes. Ya es derecho vigente, en virtud de lo dispuesto a texto expreso por el artículo 340 o 346 de la LUC, que las personas que estén en la nómina serán los primeros convocados cuando haya necesidad de la administración pública.

Voy a mencionar un dato anecdótico, real y comprobable. En el año 2000, a la Oficina Nacional del Servicio Civil le quedaban cinco mil personas para redistribuir -con esto le contesto a la señora diputada-; como se restringe el ingreso, cuando asume la presidencia el doctor Tabaré Vázquez, quedaban ciento veinte personas para redistribuir. Fue muy complejo reubicar tanta gente en el Estado, precisamente, por los perfiles y lo salarial. Cuando se restringió el ingreso pudimos reubicar a las personas. Porque el organismo primero exige cierto perfil y después acepta a un funcionario al que recapacita y puede reinsertar en la organización.

Entonces, cuando un organismo de la Administración Central o de los servicios descentralizados necesite solicitar al Servicio Civil incorporar un administrativo porque tiene una vacante, lo primero que vamos a consultar será la nómina de personal a distribuir, como se ha hecho siempre.

(Ocupa la Presidencia la señora representante Lilián Galán)

——La LUC lo establece de nuevo, porque no es novedad en nuestro derecho positivo ya que el artículo 1º de la Ley Nº 10.127, de 7 agosto de 1990, lo establecía. El contralor le corresponde al Servicio Civil. Repito que el jerarca de destino no podrá rechazar la oferta; en el pasado, en alguna norma eso no estaba a texto expreso, pero ahora ya hace tiempo que está establecido que cuando el perfil de lo solicitado coincida con el perfil de lo ofrecido por la Oficina Nacional del Servicio Civil, no podrá hacerlo.

La señora diputada preguntó recién cuántas personas a redistribuir quedan: son treinta y nueve. Las declaraciones de excedencia más antiguas son los últimos de AFE, de 2015. Por ejemplo, hay una persona de sesenta y un años, de una localidad muy pequeña, Pueblo Centenario, en Durazno, a quien hay que redistribuir en algún lugar 50 kilómetros a la redonda, pero a veces no existe un trabajo para su perfil que, en este caso, es el de oficial obrero. No siempre es fácil reubicar. Reitero: existen treinta y nueve personas para redistribuir; alrededor de treinta son de AFE, hay alguno de Ancap y funcionarios de casinos, de Colonia, de la ciudad de Carmelo, que son operadores de mesa de juego; no es tan fácil reubicarlos en otra localidad, además, por el salario que perciben. Son muy pocas las personas que quedan por redistribuir.

La Oficina Nacional del Servicio Civil siempre ha sido garantista y las normas que estamos proyectando en esta ley de presupuesto recogen la normativa vigente desde 2010. Es la misma normativa; todo aquello que no se oponga, va a tener las mismas garantías. De todos modos, reconozco -siempre lo he dicho- que esto requiere reglamentación a los efectos de los aspectos que en la norma legal no están recogidos.

Como Oficina Nacional del Servicio Civil e integrantes del Poder Ejecutivo estamos de acuerdo con lo que se dijo; además recién me lo acotó el economista Julio De Brun: la normativa sobre negociación colectiva está vigente -la vigencia está establecida en el Estatuto del Funcionario Público-, es una norma de derecho positivo en nuestro país y, a nuestro juicio, no es necesario repetirla.

Particularmente, el artículo 19 de la Ley Nº 18.719 -cuya vigencia hoy proyectamos mantener- dice "debidamente fundadas". Y siempre es el jerarca máximo del Inciso el que declara excedentes: "La declaración de excedentes deberá ser resuelta por el jerarca máximo del Inciso […]", y las resoluciones tienen que ser fundadas. Se notifica al funcionario de esa declaración de excedencia y, obviamente, tiene todas las garantías para recurrir o seguir un proceso reparatorio.

No está hoy proyectado, pero hemos hablado con el señor director de COFE y nos parece razonable, que luego de la declaratoria de excedencia y antes de la etapa del recurso, se dé vista previa al funcionario, de forma tal que pueda hacer sus descargos. Sería un cambio que propondríamos, sin perjuicio de que, además, el representante de COFE va a participar en el proceso de reestructura del organismo. Como dijo el director, ya se pidió y establecimos que así va a ser: se van a dar cursos a los funcionarios que designe COFE por cada Inciso a nivel de la Escuela de Funcionarios Públicos para trabajar en un mismo sentido y con la racionalidad que corresponde.

Me acota el economista De Brun que las fundamentaciones tienen que estar establecidas en el marco de lo dispuesto en el artículo 8º del proyecto de ley.

Quedo a las órdenes.

SEÑOR REPRESENTANTE DALMAO FRANCIA (Daniel).- Con respecto a la normativa que refiere a los 50 kilómetros, es decir el radio en donde tiene que ser redistribuido el funcionario, quiero decir que conocemos casos -como el del

Espinillar- de personas que fueron a otro departamento, incluso a Montevideo, o sea, a 600 kilómetros.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Se hizo referencia a la Ley Nº 18.719, del presupuesto quinquenal 2010-2015. Debo confesar que yo me estrené ahí como defensor de estos artículos, que el doctor Sánchez defendió en esta Comisión. Por eso le hice las preguntas.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Sebastián Andújar)

——En esa ley el proceso de redistribución tenía varias particularidades, distintas a la redacción de hoy. Me pareció muy bueno su planteo porque el artículo 16 de la ley establece que tiene que haber estudios previos y pertinentes para la redistribución.

En el artículo 17 se exceptúa la posibilidad de redistribuir a docentes y al personal de conducción; se establece que los que están en pases en comisión no pueden ser declarados excedentarios, así como tampoco los que están con reserva de cargo. Eso era parte de las preguntas que yo hice porque no lo veía en la redacción.

En el artículo 18 de esa misma ley -esto lo aprendí con usted; por eso es interesante este intercambio-, había otro criterio: se prohibía la redistribución a los servicios descentralizados, que aquí estamos permitiendo. |En aquel entonces prohibíamos esa situación y la redistribución a los gobiernos departamentales, más allá de que eso acá no esté planteado.

El artículo 19 establecía que era "el jerarca máximo del Inciso", no "el jerarca", y además podía declarar excedentario previo informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Acá se dice que el jerarca del Inciso declarará excedentario sin previo informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

(Dialogados)

——Está bien, pero el punto es cómo queda específicamente sin discutir intencionalidades, porque eso es importante.

Además, establecíamos algunas otras cosas. Por ejemplo, que los jerarcas debían priorizar la redistribución dentro del Inciso.

(Interrupciones)

——El artículo 21 de la Ley N° 18.719, precisamente, prohibía a texto expreso que durante todo el período de gobierno se pudiera contratar por otra modalidad en ese Inciso. Es más, se sancionaba al jerarca que lo hiciera: si había declarado excedentario un perfil, no podía contratarlo por otro lado. Esto establecía el artículo 19 de esa ley de presupuesto, que se vinculaba con otra pregunta que formulé respecto de la posibilidad de que después los excedentarios entraran por la ventana. Es decir, yo declaro excedentario a alguien con un perfil y lo contrato por la ventana en otro lado. En aquel momento, establecimos en el artículo 19 la prohibición y la sanción al jerarca que declarara excedentario un perfil y luego lo contratara por otra modalidad. Por eso pregunté qué se establece en este caso.

Además, el artículo 23 establecía que los funcionarios que iban a ser redistribuidos, debían serlo dentro del departamento de su residencia o de trabajo habitual y que no podían ser redistribuidos a lugares que estuvieran

más allá de un radio de 50 kilómetros. Esto también me parece importante, porque uno podría estar trabajando en Montevideo y te pueden decir: "Te tenés que ir a Rocha", salvo que el funcionario aceptara esa situación.

Asimismo, se establecía que el Poder Ejecutivo reglamentaría todo el procedimiento con un decreto reglamentario en el que se dispondrían todos los criterios objetivos acerca de cuáles deberían ser los pasos para el proceso de redistribución que efectivamente llevaba adelante la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Como se habrá visto, mis preguntas estaban centradas en estas modificaciones planteadas en este proyecto.

El artículo 10 dice: "Los jerarcas de los Incisos podrán declarar […],", pero me dicen que me remita al artículo 8º, que se refiere a las reestructuras, y dice: "Facúltase al Poder Ejecutivo a aprobar las reestructuras […]", pero acá estamos hablando de la declaración de excedencia de los funcionarios.

(Interrupciones)

——Está bien, pero lo que abunda no daña, y se puede poner en el artículo 10 del proyecto. Incluso, me parece importante rescatar la norma prevista en el artículo 21 que establecía la prohibición y la sanción a los jerarcas que, declarando excedentario el perfil de un cargo, contrataran por otras vías en el mismo período de gobierno al mismo perfil. Ese artículo 21 era importante porque hacía referencia a un proceso, para que de esta forma no se generaran otras contrataciones.

En esto se centraron mis preguntas que referían, básicamente, al trabajo de aquel arduo proceso, que fue bastante largo, porque era un capítulo extenso de "Funcionarios" de la ley de presupuesto del período 2010-2015, que tenía todos estos resguardos, y que yo siento que se están perdiendo con algunas de estas regulaciones.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- El artículo 10 dice "sin necesidad de obtener la conformidad de los funcionarios que ocupen dichos cargos y funciones". El subdirector dijo que el funcionario podía iniciar el trámite de disconformidad, etcétera, y que le iban a dar vista igual, antes de que iniciara el trámite, pero eso no queda establecido en el proyecto. Es decir, ustedes lo piensan así, pero no está establecido en la norma. Quizás habría que incluir ese resguardo en la norma, porque no está.

Por otra parte, llegada la instancia de la readecuación, el funcionario se capacita con éxito y aun así no lo laman, ¿sigue en la bolsa? ¿Qué pasa con ese funcionario? ¿Sigue esperando? Mientras tanto, ¿qué cobra?

Por último, hace años que no se declaran funcionarios excedentes y nadie quedó disponible en las reformas anteriores.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Francamente, no sabía que este instituto de la declaración de excedencia y redistribución fuera una originalidad uruguaya; me entero por el doctor Sánchez que lo es. Además, tenemos una larga experiencia nacional en la materia porque, como ha surgido con claridad de su exposición, varios gobiernos desde 1985 a la fecha han dictado leyes que -a pesar de matices, que naturalmente hay entre una y otra- recorren el mismo camino.

Entonces, creo que no exagero si digo que tenemos una larga experiencia nacional referida a una cifra que en algún momento fue muy alta -no recuerdo exactamente y le pediría al doctor Sánchez que la precise-, llegamos a tener miles de funcionarios para ser redistribuidos, y al cabo del trabajo de la Oficina Nacional del Servicio Civil en todos estos años, hoy el remanente es muy exiguo.

Además de la precisión sobre esas cifras, sobre la cota máxima que tuvimos en algún momento, quiero preguntar si toda esta experiencia de varios años y sucesivos gobiernos trabajando sobre los mismos criterios ha generado, de parte de los funcionarios afectados por la aplicación de este instituto, impugnaciones significativas desde el punto de vista cuantitativo, es decir, si hubo muchos recursos administrativos o mucho accionamiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si hay una historia de arbitrariedades en el Uruguay en aplicación de este instituto o si, por el contrario, no es así y podemos decir que esta es una experiencia de éxito en la administración uruguaya.

Esa es mi pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Complemento una pregunta que hizo la señora diputada Galán.

A partir de la exposición del director y del subdirector nos queda claro que a raíz de las conversaciones con COFE se incluiría la vista previa en el artículo 10, que ahora no está.

Más allá del pedido de COFE y de que la Oficina Nacional del Servicio Civil lo entiende pertinente, en aplicación de los principios generales de procedimiento administrativo, y aun sin incluirse la expresión, ¿no se entiende que la vista previa ya está *per se* en este caso?

SEÑOR SÁNCHEZ (Ariel).- El señor diputado Dalmao preguntó por el caso de funcionarios que fueron trasladados más kilómetros de lo establecido legalmente.

La norma histórica primero estableció 50 kilómetros. Después, fue llevada a 60 kilómetros el radio de ubicación en que la Oficina Nacional del Servicio Civil debería reubicar al funcionario en función de las necesidades que se planteaban. Particularmente, a los funcionarios de El Espinillar de Salto -capaz que es el caso que se planteaba- nos costó muchísimo reubicarlos en un departamento del interior con los perfiles que tenían y las necesidades que había en el departamento. En determinado momento, ya no había dónde reubicar; se reubicó a mucha gente en escuelas, en liceos -se decía por acá que era uno de los destinos más habituales, donde estaba más restringido el ingreso- y en hospitales, pero igual persistía una nómina importante de funcionarios declarados excedentarios en El Espinillar de Ancap y el propio ente autónomo, en tratativas con la Oficina Nacional del Servicio Civil, ofreció a los funcionarios una reubicación. Los reabsorbió -por decirlo de alguna manera, a pesar de que nunca dejaron de pertenecer a Ancap- en otras localidades en forma voluntaria. Los funcionarios mantuvieron siempre el derecho de los 50 kilómetros, pero algunos -alrededor de doscientos- decidieron trasladarse a Montevideo trabajando en el propio ente autónomo o a otros departamentos, pero permaneciendo también en Ancap. Esa fue una situación real.

Entiendo que, desde el punto de vista jurídico, al recoger el artículo 9° todos los artículos del 15 al 34 de la Ley Nº 18.719, todas las soluciones en cuanto a cómo va a procesarse la redistribución de funcionarios, recobran vigencia una vez que se apruebe esta norma.

(Interrupciones)

——Los artículos proyectados como el 8º, el 9º y el 10, apuntan a una reestructura. Esto no fue dicho; el "deberá" o el "podrá" que pusimos en la redacción es porque, entre otras cosas, creemos firmemente que uno de los aspectos que debe tener cada uno de los Incisos son las cuatro gerencias proyectadas, a los efectos de contar con personal capacitado del más alto nivel que pueda interactuar con las agencias centrales. Por ejemplo, en la parte presupuestal, el gerente financiero; en la parte de servicio civil, el gerente de gestión humana; la planificación estratégica estará directamente vinculada con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y con la Oficina Nacional de Servicio Civil, así como la parte de las tecnologías y el rediseño de procesos. Nos parece que esos niveles de gerencia le van a dar una profesionalidad mayor a los Incisos de la Administración central.

Por eso lo pusimos preceptivo: deberán hacerse las reestructuras de forma tal que, entre otras cosas, nos garanticen poder convocar por concurso a estas gerencias y favorecer la mejora de la gestión.

Insisto: para mí, para la Oficina y para el Poder Ejecutivo, que es el que proyecta esta norma, el artículo 9º, al decir que mantiene en vigencia los artículos del 15 al 34, mantiene todas las garantías.

La normativa sobre el funcionario en comisión dice que el empleado mantiene todos sus derechos, el remunerativo y el de la carrera. En consecuencia, no podría estar afectado por una declaración de excedencia por estar en comisión o por estar reservado su cargo al haber asumido otro puesto. En nuestro derecho, nunca se planteó la declaración de excedencia de una persona que esté ocupando un cargo de particular confianza o político o que tenga reservado el cargo.

En relación a lo expresado por la señora diputada respecto a que no hubo declaraciones de excedencia, recién mencionaba que los últimos funcionarios declarados excedentes son treinta y nueve. Eso sucedió en el año 2015; eran los empleados de AFE. Se declararon excedentes un poco más de trescientas personas en dos grupos: ciento setenta por un lado y ciento cuarenta por el otro.

El proceso de supresión del servicio médico de Ancap se estuvo tratando desde el año 1990 o 1995 y se concretó en el período pasado. A los funcionarios del servicio médico de Ancap declarados excedentarios, los reubicamos en la Administración pública: en el BPS -donde hay servicio médico-, en el Banco de Seguros del Estado, en el Hospital Policial y en el Hospital Militar. Por lo tanto, estos funcionarios declarados excedentarios en el último período de gobierno, fueron reubicados en casi toda la Administración pública, donde todavía hay servicios asistenciales del Estado: en el sanatorio del Banco de Seguros del Estado, en los servicios del BPS, por ejemplo, en el odontológico -redistribuimos un odontólogo de Ancap al Banco de Previsión

Social-, y los otros médicos fueron reubicados en el Hospital Policial y en el Hospital Militar.

La terminología "redistribución" la he visto en otros derechos positivos de otros países. Esta redistribución no tiene que ver con la supresión de cargos de reestructuras similares al sistema uruguayo. Es conocido: reubicamos a todos los funcionarios, algunos en espejo. En un momento determinado, estaba la carpeta dieciocho mil en la Oficina. Se suprimió Subsistencias y sus funcionarios pasaron en espejo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; los profesores de educación física que trabajaban en primaria, pasaron en espejo a la Universidad de la República. En el caso de ILPE, se redistribuyeron cuatro mil personas en todo el Estado. Había capitanes de barco, gente que tejía redes, pescadores y fileteros. En el sistema que establece la normativa para reubicar, el criterio subsidiario -y reconozco que debemos sacar un decreto regulatorio de esto, lo que no se obtuvo en el período pasado- es la formación de la persona. El primer criterio es el cargo y el perfil. En el caso de los fileteros de ILPE, no se podían reubicar, y el criterio subsidiario es de acuerdo al perfil y reubicarlos en una tarea administrativa, de operario o de servicio. Creo que esta normativa requiere una reglamentación.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Recuerdo al doctor Sánchez que le pregunté también si todo esto ha dado lugar a muchas impugnaciones que hayan llegado, por ejemplo, al Tribunal de lo Contenciosos Administrativo.

SEÑOR SÁNCHEZ (Ariel).- Partiendo de la base de ese número estimativo, porque hasta un determinado momento en la Oficina Nacional de Servicio Civil había 18.000 carpetas en grandes archivadores y después se dejó de contabilizar porque vinieron los sistemas informáticos y ya no se tuvo esa numeración, si pensamos que estamos en el entorno de las 35.000 personas, los procesos que llegaron al TCA fueron ínfimos. El punto más débil del proceso de redistribución es la adecuación presupuestal. Es decir, cómo adecuo el cargo de origen al cargo de destino. La normativa establece que -siempre, y ahora se recoge en los artículos 15 a 34; creo que en los artículos 22 o 23- el funcionario mantiene todos sus derechos de origen, es decir, sigue percibiendo lo que cobraba. Hay partidas particulares del organismo; se prorratea lo que cobró en el último año y luego se hace la adecuación presupuestal en destino. ¿Qué ocurre? Voy a poner un ejemplo. A un funcionario declarado excedente en Ancap, cuya actualización de sueldo sigue unas reglas distintas a las de la Administración central en cuanto al aumento que obtiene, lo redistribuimos a primaria, se incorpora con el sueldo, se le mantiene la diferencia a favor que tenía en origen y esa diferencia se actualiza, pero el aumento del administrativo que sigue en Ancap tiene otras reglas. Entonces, seis meses después, dice: "A mí la redistribución me perjudicó, porque seguí en Ancap y el sueldo es este. Y yo me incorporé en primaria y el sistema de actualización es distinto". Sabemos que los porcentajes de aumento en cada instancia no son los mismos; me refiero concretamente a los de los entes autónomo y a los de la Administración central. Entonces, en esas hipótesis hubo algunas reclamaciones con una suerte muy relativa cuando fueron adecuadamente defendidas las razones que tuvo el Estado al hacer la adecuación presupuestal en esos términos. En este caso, estamos hablando de redistribución en la Administración Central y la hipótesis de que pudiera ir alguno a un servicio descentralizado del artículo 220. O sea, no se daría el

riesgo de perjuicio en la adecuación presupuestal de origen a destino. El nivel de conflictividad es bajísimo, mínimo.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- ¿Entonces no hay una historia de impugnaciones por arbitrariedad en la declaración de excedencia?

SEÑOR SÁNCHEZ (Ariel).- No ha habido ningún reclamo por arbitrariedad.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- La Oficina Nacional del Servicio Civil llegó a tener con PDF, no en planilla de Excel, la información de la liquidación de haberes de la Administración Central, pero hace años que ya no la tenía. Averigüé por qué no accedíamos a esa información teniendo a la Contaduría tan cerca, y parece que en algún momento hubo una filtración y un informático de la Contaduría General de la Nación decidió que no se le daba más información presupuestal sobre las remuneraciones del S.L.H a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Llegué y me encontré con esa situación. Lo primero que hicimos fue hablar con la contadora Susana Pesquera, llegamos a un acuerdo y restablecimos esa información. Era un absurdo que no pudiéramos acceder a la información sobre las liquidaciones de la Administración Central, no así sobre otras liquidaciones. No obstante, siguen llegando en PDF, o sea que estamos en plena discusión para poder manejar las planillas Excel, porque con todo este tema de las compensaciones es imposible trabajar con PDF, pero prontamente la vamos a tener. Hasta este momento, eso no se manejaba; lo que llegaban eran los informes en PDF cada equis tiempo, pero no había una información fluida y directa desde la Contaduría. Fuera de la Administración Central, obviamente, no existían datos en absoluto, pero ahora, a través del convenio con el Banco de Previsión Social, estamos logrando obtener los datos para que la OPP, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina Nacional del Servicio Civil manejen los datos de todas las remuneraciones de la administración, no así las de las personas públicas no estatales, sociedades anónimas, que están protegidas con secreto tributario. Para obtener esa información hay que hacer un trabajo de hormiga, uno por uno; se trata de remuneraciones muy importantes, son sueldos onerosos que ahora van a estar topeados por un artículo de los cuales es mucho más complejo conseguir la información, porque no se puede pedir al Banco de Previsión Social.

Con respecto a si antes se habían hecho reestructuras en el marco de un nuevo diseño de carrera, debo decir que hubo dos diseños que nunca se llegaron a implementar. Por un lado, estaba el sistema integrado de remuneraciones y ocupaciones, en el que se trabajó muchísimo, yo creo que con un criterio que no era conducente y seguía con el régimen escalafonario y una identificación de subseries que se aglutinaban. Este sistema nunca se llegó a implementar por razones financieras, de migración, problemas para hacer la migración, desinteligencias entre el Ministerio de Economía y Finanzas, la OPP y la Oficina Nacional del Servicio Civil. Nunca llegó a cuajar y quedó en un articulado extensísimo de leyes presupuestales. Lo único que se llegó a rescatar fueron los concursos de conducción, esos que sobreviven y queremos reimpulsar con la nueva carrera.

Por otro lado, se proyectó un nuevo sistema de carrera en el estatuto aprobado en 2013, que tampoco se llegó a implementar. Se derogaron los cargos jerárquicos por la intención de poner en marcha ese estatuto para,

supuestamente, concursar para las funciones, cosa que no ocurrió nunca. Eso, en parte, puede llegar a explicar por qué a partir de entonces se asignaron discrecionalmente todas las conducciones, lo que no había sido siempre así. Entonces, diríamos que hubo dos intentos de diseño de carrera que no fueron llevados a cabo.

La transformación más fuerte y más importante en este paquete, además de las reestructuras, es el diseño de una nueva carrera. Estamos aterrizando con los ministerios y trabajando con delegados de COFE en la identificación de lo que hacen las personas. Estamos trabajando en los ministerios de Industria, Energía y Minería y de Desarrollo Social, y próximamente lo haremos en los ministerios de Ambiente, Ganadería, Agricultura y Pesca y Transporte y Obras Públicas. Lo estamos haciendo sin préstamos internacionales, a mucho pulmón y a fuerza de trabajo, con una capacitación y un software que nos ha prestado Inefop.

Hacemos una batería de preguntas para identificar qué hacen las personas, pero lo hacemos inductivamente, no desde un librillo traído de otro lugar que dice cuál va a ser el sistema. Primero estamos viendo qué hace la gente. No es fácil identificar lo que hacen, porque yo puedo tener una percepción de mi trabajo que es distinta a lo que objetivamente se puede llegar a definir como una ocupación. A partir de eso, hay equipos de trabajo que están haciendo muchas entrevistas. En cada Inciso de los que he nombrado, se han hecho treinta o cuarenta entrevistas para identificar qué es lo que la persona realmente hace. Luego, agrupamos eso en ocupaciones, porque también hay qué ver los grados de desagregación. Alguien puede decir que es inspector, pero es inspector de grúas de más de treinta metros. ¿Esa va a ser una ocupación específica o se va a subsumir bajo una categoría de inspector un poco más agregada? Se trata de procesos bien complejos en los que hay que avanzar -hay una revisión en la Intendencia de Montevideo de todos estos procesos-; ustedes saben muy bien la complejidad que tienen, y más cuando se hacen de forma participativa. Nuestra idea es volcar al funcionariado, con participación de la gente, hacia la ocupación, para ver qué es lo que hace la persona y cómo se clasifica. Además, hay que valorar las ocupaciones. Y es difícil. ¿Por qué una ocupación vale más que otra? Porque el grado de ingreso en una ocupación puede ser distinto al de otra.

Entonces, como no todos los profesionales A4 ingresan de la misma forma, después les invento compensaciones porque una ocupación la quiero valorar más que otra. ¿De qué me valgo hoy en día? De generar compensaciones.

Insisto en esto porque es un cambio radical. Esto sí que es trabajar para el funcionario y para el ciudadano, como decía el señor diputado Sánchez. Esto no es pensado solo desde el punto de vista de la administración sino, reitero, para el funcionario y el ciudadano.

Creo que seríamos el primer país de América Latina que en la Administración Central avanzó en un subsistema de identificación de ocupaciones y de valoración. Esto lo digo con propiedad porque he revisado información de muchos países y porque venimos hablando con quienes nos han hecho mediciones desde el BID respecto al posicionamiento en que estamos en materia de madurez de nuestro servicio civil.

Lo que será más difícil -esto sería en una segunda etapa- sería el volcado del salario hacia esas ocupaciones. Las mil doscientas compensaciones distorsionan de forma tal que debemos ver cuántas de esas compensaciones se pueden volcar para pagar la ocupación, cuántas seguirán como compensaciones personales -nadie puede perder salario; no podemos afectar derechos adquiridos-, y cuántas compensaciones podemos tocar, porque son propias de la redistribución, de la persona. Directamente, son personales.

Este será un proceso muy complejo en el que se requerirá mucha negociación, mucha data rica y mucha gente que sepa de data *science*, es decir, ciencia de datos.

Los señores diputados habrán visto que en el presupuesto de la Oficina Nacional del Servicio Civil -artículo 21 y 22- se aumenta en $ 20.000.000 para hacer contratos a términos, llamados a través de Uruguay Concursa; quizás necesitemos perfiles de ciencia de datos para poder avanzar. Esto sí que es difícil.

No nos sirven las proyecciones o las encuestas que se hacen desde el sector privado sobre el valor de una ocupación porque no es lo mismo un lugar que otro. Sí lo podemos tomar como un parámetro, una referencia, pero ni son las mismas ocupaciones ni uno tiene por qué pagar exactamente lo mismo por el sector público. Lo que vale una ocupación depende de otros baremo.

Creo que esta es la transformación más profunda que pueda haber en materia de función pública.

Desde la ANEP nos han dicho, por ejemplo, que quieren ver cómo sería el sistema no docente. Creo que en la administración pasada hubo estudios de clasificación de ocupaciones. Sería muy bueno comparar las metodologías que se aplicaron en la administración pasada y que no se llegaron a implementar; lo cierto es que se hicieron análisis en la materia.

Lo ideal sería tener un funcionario público que se pueda mover indistintamente, no solo dentro de la Administración Central sino con la Administración descentralizada. En las empresas públicas es más complejo, porque son otras escalas salariales.

Imagínense un *pool* de desarrollo y de concursos que tendrían los funcionarios. Está claro que esto va a trascender este período de gobierno, y por eso se habla de una implementación gradual, que debe ser muy bien explicada y con amplios consensos pues, de lo contrario, no serviría ni se produciría una extensión.

Es más, esto no debería ser un botín político, sino algo trabajado. Hay que decir que esto se puede hacer gracias a que hubo procesos de acumulación. El país hoy está más maduro para hacer estas cosas.

Quiero hacer énfasis en esto. Nadie está reinventando nada, sino que se está trabajando sobre lo que ya existe, explicando. El ciudadano debe saber que si un técnico universitario en el ministerio equis cobra tanto, es porque lo vale -es valor público que se agrega- y no porque está asociado a alguna compensación que en algún momento se generó, probablemente, porque el

salario público también fue una variable de ajuste durante mucho tiempo. Las compensaciones no salieron de la nada.

Cuando las personas no pueden concursar de un lugar a otro, lo único que hacen es presionar corporativamente para mejorar su lugar y no pensar en el colectivo. Pero cuando aumenta la capacidad de moverse de un lugar a otro, que es algo bueno, se mejora.

Hay profesiones que son muy particulares, por ejemplo, las que hacen a temas de seguridad, que son verticales, pero con otras profesiones, cuando el funcionario puede moverse de un lugar a otro, gana en capacidad analítica. En muchos países esto se dice que es una discusión entre funcionalistas versus generalistas. Hay quienes tendrán que ser más funcionalistas en su villa de especialidad, y habrá quienes ganarán cuando pueden ser rotados en los distintos ámbitos del Estado.

Esto es lo que ocurre con los cargos de confianza cuando se van de un lugar a otro; ganan en conocimiento. Entonces, ¿por qué no le puede pasar lo mismo a un funcionario para mejorar sus capacidades de asesoramiento de políticas?

La otra reforma que me parece muy importante -que no es menor y que va a costar porque se pierde musculatura para hacer eso; hay que volver a trabajar sobre el compromiso de gestión- tiene que ver con que el 50 % de las jerarquías -por lo menos-, al año de la reestructura, deben ser concursadas.

Esto también hace ganar porque gente de distintos ámbitos podrán concursar por un cargo jerárquico. Esto hace bien.

Tenemos experiencia por conversar con quienes ganaron concursos de gerencias y se constituyeron en grupos de trabajo. Es más: seguramente los señores diputados recordarán que ellos tenían que hacer una maestría en la Escuela Nacional de Administración Pública, pero luego quedó trunca

Hay quienes pueden decir que no quieren esto porque se está formando una tecnoburocracia. Yo no creo en eso. Sí creo en funcionarios fuertemente capacitados, que puedan rotar, asumir cargos jerárquicos y asesorar a la política.

Vuelvo a algo que no voy a ganar: los cargos Q. En este presupuesto, con relación a los cargos Q, se suprimen veinticinco y se crean treinta y uno, saldo 6.

Si los señores diputados me preguntan por los cargos de confianza yo les digo que en algún momento el sistema político debe decidirse a reducir dichos cargos y a ampliar el margen para crear un sistema de alta dirección pública. Esto no lo ha hecho ningún partido político. Esta es una opinión del director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, que no le esquiva el bulto al tema.

Y si hay que homogeneizar, hay que ver la complejidad del ministerio y las capacidades de los cargos. De todas formas, cierta homogeneización sería saludable. Si la homogeneización es porque se dice que se paga más de lo que se pagaba antes, ustedes saben qué es lo que pienso de la profesionalización. Creo que no habría problema en que ganen bien; quizás la figura ideal sería el tecnópolis, una mezcla de confianza política con competencias técnicas.

En nuestro sistema de partidos esto no ha entrado en las agendas. Seguiré insistiendo en este asunto. Es cuanto tengo que decir respecto a los cargos de confianza.

En cuanto a los gerentes, que ganaron sus concursos, no se pueden ver afectados en esta materia.

Les pido a los señores diputados que me digan cuáles son las preguntas que me faltan responder.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- En realidad, hicimos muchas preguntas. Es muy necesaria la información que solicitamos.

En la justificación de los artículos 9 al 18, cuando se menciona el resultado esperado de la propuesta, se hace referencia a un Estado más eficiente y con menor costo presupuestal. Yo pregunté específicamente de qué estamos hablando cuando se hace referencia a un "menor costo presupuestal". ¿Cuál es la estimación de ese menor costo?

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Más allá del debate posterior que tengamos, quiero insistir en que me sigue resultando extraño el artículo 10.

Si los artículos 15 al 34 de la Ley N° 18.719 están vigente y se mantendrán vigentes en tanto no se opongan a otras disposiciones, sigo sin entender cuál es la razón del artículo 10. Si está vigente lo otro, no tiene sentido este artículo, en función del debate que dimos recién sobre las garantías a la hora de pensar la redistribución.

Por otra parte, me quedó claro lo de los cargos Q en el saldo más-menos. Mi crítica era por la disparidad de salarios que se crean. En definitiva, uno logra identificar un criterio, por ejemplo, con respecto a los directores nacionales de diferentes organismos; pero ese es otro debate. Lo cierto es que me quedó clara la opinión del señor director de la Oficina Nacional del Servicio Civil en este sentido.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quiero hacer una consulta con respecto al artículo 10.

Cuando explicó esta norma, Conrado dijo algo que no figura en el artículo 10. El artículo establece: "Los jerarcas de los Incisos podrán declarar, por acto fundado, los cargos y funciones contratadas que resulten excedentes". Él dijo: "Y después viene el trámite ante Servicio Civil". Acá dice que es el jerarca el que podrá hacer esta declaración. Si bien el director aseguró las garantías en ese sentido, yo expreso esta duda.

En cuanto a las preguntas pendientes, insisto en las discriminaciones positivas porque me parece un asunto muy importante.

Por otra parte, pregunto al presidente de la Comisión si después vamos a analizar artículo por artículo. Como recordarán, ayer quedó pendiente un tema que planteó el INAU con respecto al artículo 24, que nos comprometimos a plantear hoy. Estaba releyendo la versión taquigráfica de la sesión de ayer y figura que usted dijo que hoy plantearíamos esto a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Además, hay temas que todavía no se han planteado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora diputada: estamos siguiendo un orden.

Si bien es correcto buscar la aclaración de una respuesta, la Mesa solicita a los integrantes de la Comisión que no abusen de las repreguntas para que la reunión no sea extensa y reiterativa.

Efectivamente, luego vamos a analizar otros artículos, tal como figura en el índice del articulado. En consecuencia, tratemos de ir avanzando.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- La otra pregunta que quedó sin contestar tiene que ver con las certificaciones médicas.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Solicité nuevamente la palabra porque se me traspapeló una pregunta que no fue respondida.

En el artículo 12 se plantea qué salarios y qué compensaciones van a tener los funcionarios que estén en situación de disponibilidad por reestructura y establece que van a percibir solo el 50 % de la compensación especial. Yo hice una consideración y pregunté por qué se hace asumir el costo de esta situación al funcionario.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- La primera pregunta refiere a la intención de generar eficiencia con un menor costo y a si eso está cuantificado. La respuesta es que cuantificado no está. Si la intención fuera disminuir funcionarios como sea, no necesitaríamos una reestructura.

Una cosa es que la reestructura no cueste dinero, como se prevé acá y, otra, que uno diga que va a haber determinada cantidad de funcionarios o de dinero menos en el Rubro 0. Esto último sí implicaría una presunción presupuestal *a priori* para la cual habría que generar cierta ingeniería, que no está prevista.

Por lo tanto, sí es sin costo. Nosotros prevemos que vaya a bajar el costo global, pero, *a priori*, no hay una previsión en el sentido de que queremos determinada cantidad menos de funcionarios. Además, somos conscientes del fenómeno: sobra-falta. Muchas veces se me ha preguntado cuántos funcionarios hay. Yo digo que en algunos lugares probablemente haya, no funcionarios -repito-, sino perfiles que ya no son necesarios y, en otros, sea necesario incorporar otros perfiles. Esa es la respuesta a esa pregunta.

Con respecto a las remuneraciones, aprovecho a decir que la compensación que se ve afectada es esa compensación especial. Cuando hice la presentación, me referí a las compensaciones como esta, que son por cumplir funciones en un lugar específico de una oficina o desempeñar tareas especialmente encomendadas por el jerarca. Entonces, esto se refiere a ese tipo de compensaciones. Además, se deja el 50 %; no tiene sentido que el funcionario en disponibilidad se vaya a su casa con el 100 %, cuando la compensación fue creada para trabajar en un lugar específico, donde ya no va estar, o para hacer tareas encomendadas por un jerarca, que ya no se va a desempeñar. Es más: es de las más discrecionales; si se quisiera, se podría sacar el 100 %, y sería menos revocable por el funcionario.

Quiero aclarar que no va a ocurrir lo que pasó con AFE o ILPE. Estamos hablando de una reforma más administrativa. No estamos incorporando supresión de lugares enteros en empresas públicas ni estamos hablando de personas que tienen actividades muy de cuello azul, muy específicas. Estamos hablando del ámbito de la Administración Central y de algunos servicios

descentralizados. En este caso, no estamos afectando a aquellos organismos que tienen autonomía. Se trata de funcionarios que, por sus perfiles, pueden ser trasladables de un lugar a otro. Podrá haber particularidades muy específicas, pero no se va a hacer a mansalva, como ocurrió en el pasado. No vamos a tener que pensar cómo hacemos para trasladar, por ejemplo, a un especialista en redes; no es ese el caso. Entonces, el funcionario cuando se incorpore en este otro lugar, también empieza a gozar los derechos de su carrera administrativa y las compensaciones que puedan estar asociadas a ese lugar donde se va a redistribuir. O sea, ¿hay un costo? Sí, siempre lo hay. Lo que se ha tratado, con lo que ha explicado Ariel, es de disminuir siempre los costos personales que esto tiene. Esta es la tradición que se ha manejado, y respecto a si se prevén todas estas garantías que se deben dar, que siguen vigentes, lo que uno trata es de minimizar los costos. Reitero: ¿hay costos? Sí, a nadie le gusta que su cargo sea declarado excedentario, y ya de por sí eso es un tema. Ahora, la evaluación que hemos hecho de la necesidad de crear perfiles específicos en algunos lugares y la necesidad de subsumir otros perfiles porque abundan en otros lugares es lo que nos ha llevado a esto, que es un síndrome que no es nuevo, el síndrome del sobra-falta.

Nuestras asesoras me venían advirtiendo que como ahora se está hablando de los créditos, hay que prever el 4 % de esos créditos, porque no aplica igual que con afrodescendientes o con el cupo que se hace dentro de Uruguay Concursa. Acá es el crédito específico y de cada cien cargos vacantes, cuatro tienen que tener este destino. Eso sí se va a tener en cuenta porque así lo exige la norma.

SEÑORA REPRSENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Si Servicio Civil no está atrás, el 4 % no se cumple, para decirlo claramente.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Respecto a las dudas sobre el artículo 10, voy a hacer un razonamiento. El artículo 10 dice: "Los jerarcas de los Incisos podrán declarar, por acto fundado, los cargos y funciones contratadas que resulten excedentes como consecuencia de la reestructura […]". Las reestructuras tienen que ser aprobadas por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y por la Oficina Nacional del Servicio Civil; el jerarca no puede, por sí, largarse a declarar excedencias si nosotros no le estamos aprobando su reestructura. Esos son pasos lógicos que están bien previstos aquí. No es que hago la reestructura, me la aprueba Servicio Civil y después declaro excedencias. La reestructura va con las excedencias, en caso de que haya reestructura y haya excedencias; luego recién viene la aprobación de OPP y de Servicio Civil, y después viene al Parlamento. Esa es la estructura lógica, que responde a la misma lógica con la que se ha trabajado tradicionalmente.

SEÑOR SÁNCHEZ (Ariel).- Coincido con lo que dijo el director de la Oficina en el sentido de que el artículo 8º prevé la reestructura de la Administración Central y en su inciso cuarto establece: "Facúltase al Poder Ejecutivo a aprobar las reestructuras de puestos de trabajo, previo dictamen favorable de la Oficina Nacional del Servicio Civil, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas […]". Y el último inciso de dicho artículo dice: "El Poder Ejecutivo remitirá a consideración de la Asamblea General […]". O sea, los pasos son los mismos que se han seguido tradicionalmente: hay un proceso de reestructura que requiere la aprobación de Servicio Civil, OPP y Economía, y luego se somete a consideración de la Asamblea General, que es

la que en definitiva aprueba esa reestructura con supresión, transformación o creación de áreas; recién posteriormente el jerarca va a quedar en condiciones de declarar excedentes, en función de aquella reestructura, con todas las garantías que están previstas en la normativa que recogemos, en los artículos 15 a 34 de la Ley N° 18.719, que mantienen toda su vigencia. Además, para poder usar esta norma en esta nueva instancia presupuestal, debíamos recogerla y reeditarla, un principio constitucional fundamental que siempre hemos defendido -ni que hablar el Parlamento y Servicio Civil-, de que aquellas normas que tengan carácter presupuestal, para que sigan vigentes en un presupuesto posterior, deben reeditarse, para evitar incluso la interpretación de si fueron derogadas o si mantienen su vigencia. Yo soy de los que se afilian a que las normas de carácter presupuestal deben tener ese carácter y para que puedan aplicarse en un presupuesto posterior, tienen que reeditarse en el presupuesto en que se está aplicando. Por eso pusimos a texto expreso que en lo que no se oponga, mantiene su vigencia la Ley N° 18.719, que prevé todas las garantías que mencionó el diputado Sánchez, que compartimos y que propusimos en su momento en el articulado que se puso a consideración en 2010.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- No entiendo del todo. Supongamos que la reestructura consiste solo en eliminar un cargo, eso se hace en el artículo 8º, y ¿qué haría el jerarca en el artículo 10? Porque en realidad la eliminación del cargo y la excedencia ya está definida en el artículo 8º.

(Diálogos)

——Entonces, ejecuta lo que se aprobó al amparo del proceso que está descripto en el artículo 8º.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- El artículo 8º crea la reestructura, como se está planteando aquí; el artículo 9º dispone el régimen de excedencia de cargos y funciones contratadas en la Administración Central. Y ahí declaramos, como bien se dice aquí, que del artículo 15 al 34 está vigente la Ley N° 18.719. En los artículos 15 a 34 es donde está establecido que el jerarca máximo del inciso es el que puede declarar por acto fundado los cargos y funciones contratados que resulten excedentarios, pero acá dice que dicha ley estará vigente "en tanto no se oponga" y mañana alguien puede decir: "Bueno, sí, esto está, pero ¿para qué preciso el artículo 10, si por el artículo 9º yo ya estoy habilitado, como jerarca máximo del organismo, a declarar la excedencia?". Entonces mi pregunta es cuál es el efecto del artículo 10 y si no hay lugar a una interpretación de que existe cierta oposición ahí. Para mí esto es importante, porque entonces puede haber una discusión sobre quién es el jerarca máximo y el jerarca aquí; me parece que todos estamos hablando de que es el jerarca máximo, ¿no? Entones, no entiendo por qué se incorpora el artículo 10, porque si quedan vigentes los artículos 15 a 34 de la Ley N° 18.719, ahí ya el jerarca máximo está habilitado a declarar los excedentes, con todas las garantías que están planteadas, etcétera.

SEÑOR DE BRUN (Julio).- La lectura del artículo 10 tiene que hacerse en consonancia con los artículos 8, 9 y todos los demás de esta sección; o sea, son todos estos artículos un cuerpo coherente que procura regular cierto mecanismo de reestructuras. Si bien la facultad que está prevista para el

jerarca en el artículo 10 está en otras normas, como las que el diputado Sánchez señala, esas otras normas no hacen referencia al artículo 8º de esta ley. Por lo tanto, lo que hace el artículo 10 es restringir la facultad que tiene el jerarca de declarar -por acto fundado- determinados cargos excedentes. Si continuamos leyendo el artículo 10, vemos que dice: "[…] como consecuencia de la reestructura y racionalización del Inciso respectivo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8 […]". Lo importante del artículo 10 es cuando dice: "de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8". Entonces, no se trata de la facultad que tiene el jerarca en los artículos 15 a 34 de la Ley Nº 18.719, sino de la facultad que tiene el jerarca en el marco de las reestructuras que se promueven en esta ley.

Como estamos tratando de armar un mecanismo de reestructuras aplicable a esta ley, el artículo 8º define el proceso de reestructura y el artículo 9º genera un régimen de excedencia de cargos. Con respecto a las estigmatizaciones, debemos tener presente que a lo que se hace referencia cuando se habla de excedencias no son las personas, sino los cargos o funciones. Sistemáticamente, la redacción de los artículos hace referencia a cargos o funciones excedentes. Los funcionarios quedan en situación de disponibilidad como consecuencia de la declaración de excedencia del cargo.

El artículo 10 genera un sujeto activo, quien tiene que declarar excedentes los cargos de acuerdo a ciertas restricciones, que son las establecidas por el artículo 8º. No solo hay que tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 8º, sino todo el procedimiento establecido en estos artículos. Entre ellos -no se ha mencionado-, podemos citar el artículo 16, que establece una cierta secuencia que se debe respetar a los efectos de declarar excedentes los cargos. Entonces, se trata de evitar que el jerarca pueda designar "a dedo" quién queda excedente. Una vez que el cargo es declarado excedente, para determinar si son varios cargos los afectados por la situación de excedencia o solamente un subconjunto de ellos, a los efectos de determinar cuáles son las posiciones que van a quedar excedentes, se debe seguir un orden predeterminado previsto en el artículo 16: en primer lugar, los que se jubilan, y en segundo término, los que se acojan voluntariamente al retiro. Si hay dos personas en una determinada función y una de ellas es declarada excedente, la que queda resulta de un proceso competitivo.

En definitiva, la razón del artículo 10 es restringir la facultad del jerarca para llevar adelante este proceso a todo lo que es la normativa prevista en esta ley.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- En la presentación dice que se suprimen perfiles. ¿Dónde aparece en la ley que el perfil que se suprime no se puede volver a contratar por otra modalidad como, por ejemplo, las fundaciones?

SEÑOR RAMOS (Conrado).- En el artículo 9º.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Tengo algunas dudas sobre los artículos 20 y 21.

El artículo 20 refiere al diseño de la nueva carrera administrativa, y me surgen varias preguntas. En la presentación aparecía "rejuvenecimiento de la plantilla". ¿Cómo se va a lograr ese rejuvenecimiento de la plantilla?

Se delega en la Oficina Nacional del Servicio Civil una competencia propia de una norma legal de otro tenor, porque figura en la Constitución. ¿No corresponde que la ley exprese en detalle los aspectos principales de la carrera al ser norma de carácter estatutaria? Lo pregunto porque el artículo 214 de la Constitución dice que el presupuesto nacional se proyectará y aprobará en una estructura que contendrá, entre otros elementos, los escalafones y los sueldos funcionales, pero acá no se establece.

El artículo 21 tiene que ver con el anterior. ¿Esto supone igualar el valor de los cargos y de las ocupaciones en todos los Incisos? ¿Cuál será la solución para aquellos casos en los que el funcionario previamente esté percibiendo una remuneración superior a la que establezca el Poder Ejecutivo para el cargo y la ocupación?

Por otra parte, ¿tienen algún análisis de los costos globales de toda esta reestructura proyectada?

El artículo 22 tiene que ver con esto porque agrega una nueva competencia a la Oficina Nacional del Servicio Civil, que es el Sistema de Información Centralizado sobre Gestión Humana del Estado. ¿De qué se trata este Sistema y de qué va a requerir?

El artículo 23 refiere al procedimiento de asignación de funciones de la administración superior. ¿Cuántas funciones de administración superior se estima que se van a estar creando? ¿Hay alguna categorización de esas funciones? ¿Cuál sería el valor asignado a estas categorías de la administración superior? El artículo establece un plazo para asignar el 50 % de las funciones de administración superior. ¿Eso supone que el restante 50 % sea designado en forma directa y permanente?

Ya se habló sobre los pases en comisión del artículo 24.

El artículo 29 refiere a las juntas médicas y se cambian los plazos que rigen hoy: de sesenta días se pasa a treinta, y de noventa días a cincuenta; se amplía mucho más el universo. ¿ASSE tiene capacidad para hacer eso? ¿Ustedes realizaron algún estudio con respecto a estos cambios planteados para solicitar la junta médica? Según los estudios -si existen-, ¿cuántas juntas médicas más se practicarían anualmente teniendo en cuenta esta decisión?

También me gustaría saber cuál es el plazo que media entre la solicitud de la junta médica, su realización, y que esta llegue a la unidad ejecutora de origen de la solicitud.

Por otra parte, quisiera saber si los médicos que integrarían la junta serían los médicos certificadores del inciso ¿Quiénes formarían parte de esa junta médica? Lo preguntamos porque la verdad es que este artículo no nos queda nada claro y nos genera más dudas que certezas.

El artículo 31 crea el Registro de Vínculos del Estado y establece que el encargado de gestión humana del inciso será quien deberá hacer los registros, pero la duda que nos surge es si no hay una definición política en medio. Preguntamos esto porque nos parece que antes de hacer determinadas inclusiones o no dentro de esos registros de vínculos con el Estado tiene que haber una decisión política. Por tanto, querríamos saber si será solamente el encargado de gestión humana quien realice el registro, sin ningún tipo de criterio por parte del jerarca superior. En ese sentido, también nos surge una

duda con respecto a si va a haber un solo registro o si habrá un registro por retiro voluntario y otro por reestructura.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- El director Ramos adelantó cuál era la motivación con respecto a los cambios en la carrera, pero también se habló del sistema retributivo, e inclusive se hizo una referencia en ese sentido cuando se contestó una consulta que realizó el diputado Sánchez con respecto a ciertas disparidades que hay.

Hace unos días recibimos al Poder Judicial; sé que no está alcanzado por este artículo, pero le hicimos una consulta -por obvias razones basadas en experiencias anteriores- respecto a qué opinaban acerca del artículo 4º, especialmente, su décimo inciso, que refiere a los topes salariales para determinados cargos. Voy a citar parte de la respuesta porque me parece que la Oficina Nacional del Servicio Civil no puede ser ajena a esto, ya que se expresó que "[…] habría que conversar con el Ministerio de Economía y Finanzas acerca de cómo piensa instrumentar esto, pero no hace falta ser un gran economista para darse cuenta de que cualquier norma que vaya a topear un salario del cual dependen enganches" -porque muchas veces hay un efecto dominó- "también traerá aparejado algún problema. Entonces, nos preocupa que lejos de resolver la problemática estemos introduciendo un nuevo elemento que implique una dificultad.- Por lo tanto, entendemos que habrá que mirar con detenimiento si se vota ese artículo y analizar qué es lo que se está votando". Esto fue lo que nos advirtió la delegación del Poder Judicial. Quizás exista una respuesta muy concreta y clara, pero me parece que esto tiene que ser valorado. Si bien nos dijeron que no habían hecho un estudio exhaustivo del artículo 4º porque no los comprende, como una primera impresión nos dijeron: ojo cuando vayan a votar esto.

Obviamente, nosotros estamos recibiendo delegaciones -como es de estilo en todas las discusiones presupuestales-, y por lo menos las organizaciones sindicales que han comparecido ante la Comisión nos plantearon un gran cuestionamiento con respecto al artículo 28, al que anteriormente se refirieron las diputadas Ana Olivera y Lilián Galán. Muchos, de buena fe, nos decían que pueden entender el contexto, pero aun así sigue pareciendo una solución extrema. Nos plantearon que esta norma realmente implicaba hacer pagar a los buenos funcionarios, que muchas veces en una época de gripe estacional pueden tener una certificación de tres días, por aquellos malos funcionarios que acumulan muchísimos días de licencia sin motivo, sabiendo las carencias que tenemos y que conocemos -porque no somos ajenos a esa realidad- en cuanto a las licencias médicas.

En particular, me preocupan algunas declaraciones de servicios que son realmente esenciales para el Estado uruguayo. Por ejemplo, el Sindicato Policial de Montevideo nos planteó que en la actualidad -si bien se ha recuperado el salario policial- están en una situación en la que realmente los efectivos policiales no pueden perder ni un día de salario, por lo que este artículo implicará -incluso quitando el contexto de pandemia- que vayan a trabajar enfermos.

En este sentido, hay algunas excepciones que se plantean -me parece que varias de ellas con buen criterio- que tienen que ver con embarazos de alto riesgo, con aquellas enfermedades que requieren cuidados paliativos, y

específicamente con certificaciones derivadas de accidentes ocurridos durante el desempeño laboral. Alguien especializado en salud ocupacional lo podrá definir mejor que yo, pero hay una serie de enfermedades asociadas a las diferentes actividades que se cumplen en el Estado. Por haber trabajado en un sindicato de la salud privada conozco algunas enfermedades asociadas a ese rubro, y me parece que habría que también tener alguna contemplación con las enfermedades asociadas a las profesiones, diagnósticos de *burnout* que se dan en algunas ocupaciones que enfrentan a los funcionarios y funcionarias a un riesgo psicológico muy fuerte, como por ejemplo el trabajo en los CTI, o en los institutos de rehabilitación. Hay una serie de ocupaciones que realmente deberían estar contempladas y nos preocupa que solo se exceptúen los accidentes.

Quería hacer esas consultas con respecto al artículo 4º -en la generalidad que tiene que ver con el artículo 20, en el que se establece la nueva carrera funcional-, y el 28.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quiero saber si preguntaron por las certificaciones médicas porque tuve que salir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí.

SEÑORA REPRESENANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Voy a leer la versión taquigráfica -me parece que es lo más sensato para no hacer mi interpretación- vinculada con el artículo 24 sobre el que ayer estuvimos conversando con el INAU.

Dice así: "El artículo 537 tiene que ver con una pequeña modificación al régimen de provisoriato establecido para el INAU. Como es sabido, hay un régimen general y una definición en la Ley N° 19.535, que crea el mecanismo de provisoriato para el INAU.

La norma que llegó al Parlamento contiene una modificación específica del plazo. El quinto inciso del artículo modificado establece: 'Cumplidos veintidós meses efectivos de labor, el Directorio convocará al Tribunal de Evaluación […]'. Creemos que el plazo que tenemos es demasiado exiguo hasta completar los veinticuatro meses. Me refiero al tiempo del provisoriato para la conformación de los tribunales donde tiene que haber representación de los trabajadores, del sindicato y, por lo tanto, para iniciar el proceso de evaluación. En definitiva, estamos pidiendo llevar ese plazo a veintidós meses.

El propósito es tener el tiempo necesario y suficiente como para desarrollar satisfactoriamente el proceso de evaluación.

La versión original del texto incluía otro aspecto que tiene que ver con algo que el Poder Ejecutivo soluciona, a mi juicio parcialmente, en el artículo 24 del proyecto, que integra la sección relativa a las normas sobre funcionarios. Con relación al provisoriato de INAU, queríamos establecer a texto expreso la imposibilidad de que un trabajador que todavía no es funcionario y está cursando los veinticuatro meses de provisoriato para, eventualmente, después quedar presupuestado, pueda ser trasladado en comisión a otro organismo a pedido de un legislador, de un ministro, etcétera. El proyecto del Poder Ejecutivo soluciona este problema parcialmente ya que en el artículo 24 se establece que tendrán que cumplirse tres años antes de que un funcionario público sea trasladado en comisión a otro organismo. Digo que soluciona

parcialmente el problema porque en lo que respecta a nosotros sobreviene una duda porque el artículo 24 hace referencia a que el mismo régimen se aplicará para los servicios descentralizados. Obviamente, esto lo tendrán que analizar los señores legisladores a la hora de legislar. Yo no sé si esa referencia al régimen tiene que ver con ese impedimento y ese plazo imperativo de tres años o con las incompatibilidades, con el estatuto o con el régimen que se le aplica a ese funcionario en comisión, lo que viene después. Así que dejo planteada esta duda en cuanto a la redacción de ese artículo. En principio, a nosotros no nos alcanza con que los legisladores sean los únicos que no pueden pedirnos funcionarios en provisoriato. Nosotros preferiríamos una limitación de carácter general porque, además de un legislador, también nos los podrían pedir un ente autónomo, otro servicio descentralizado o un gobierno departamental

Reitero que nos importa mucho lo del plazo y que con respecto a este artículo procurábamos otra modificación".

El señor presidente, que está aquí presente, dijo: "Mañana recibiremos a la Oficina Nacional del Servicio Civil, así que vamos a tratar de evacuar esta duda que, aclaro, no la tiene solamente usted".

Por lo tanto, hablo en nombre del presidente que no puede hablar.

(Hilaridad)

SEÑOR PRESIDENTE.- Le podemos ofrecer la versión taquigráfica a la delegación.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Ya lo respondió el director Alfie, pero quiero decir que después de la comparecencia del presidente del INAU, estuve releyendo el capítulo. El artículo 33 dice: "No podrá autorizarse el traslado en Comisión para el desempeño […] del funcionario contratado en régimen de provisoriato similar, sin que haya alcanzado el mínimo de tres años". O sea que ahí reitera el concepto general que ayer había quedado sobrevolando, tal vez sin hacer la referencia específica.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Me quedó confusa la pregunta sobre el artículo 31, porque no lo tenía acá. Lo del registro doble ya me lo dijeron.

Fíjense que dice que es el que contiene: "Créase el registro de vínculo […] con los datos personales".

(Interrupciones)

——Sí, tengo claro que es el artículo 13 que ya existe, porque dice "sustitúyase". Pero lo que quiero decir es que acá dice "con los datos personales y funcionales que tienen un vínculo que implica la prestación de servicios personales de cualquier naturaleza jurídica […]". Entonces, mi pregunta estaba relacionada con que los responsables de la gestión humana son los que tienen sobre sus hombros todo el peso de comprobar la veracidad, de sufrir sanciones, y nos parece mucho solamente para el responsable de gestión humana.

Ya que el señor presidente me dio la palabra, voy a aprovechar a manifestar otra duda. Ayer, cuando estuvo el ministro de Salud Pública, doctor Salinas, lo consultamos con respecto al artículo 28 que refiere a las licencias médicas.

Hoy, ya pregunté sobre la Ley Nº 14.407; no me respondieron así que se los recuerdo. Además, el ministro Salinas dijo que no tenía ni idea. El doctor Asqueta nos dijo que tampoco tenía idea, que lo había hecho la Oficina Nacional del Servicio Civil y que no los habían consultado, lo que nos pareció muy grave. El doctor Salinas fue muy claro con respecto a que no se sabe cuándo va a terminar la pandemia, ni cuándo se van a comprar las vacunas, etcétera, por lo tanto, gente enferma estaría yendo a trabajar, precisamente por no perder salarios. Entonces, nos preocupa mucho. Esto está en la versión taquigráfica del día de ayer; no lo estoy diciendo yo. Nos gustaría saber cómo ven ustedes este artículo 28, precisamente, en tiempos de pandemia.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Voy a comenzar contestando las preguntas referidas a la carrera administrativa. Luego, si me permiten, para el tema de las certificaciones médicas, le cederé el uso de la palabra al economista Julio De Brun.

Otra de las preguntas referidas al INAU ya la puedo responder. Quedan comprendidos; están alcanzados. El artículo 32 dice "Autorízase el traslado de funcionarios de organismos públicos estatales", o sea que comprende a todos; también al INAU. Fue el sustitutivo porque estaban comprendidos los no estatales y lo eliminamos por ser una norma inconstitucional de 2005 que, a nuestro criterio, desde el punto de vista legal, no correspondía, ya que el pase en comisión es una figura para funcionarios públicos no para empleados de derecho privado. | El artículo 20, que habla de la carrera en el ámbito de la Administración central, es una norma programática; todo lo que hace es habilitar a trabajar en el diseño de una carrera. La carrera no se va a implementar hasta que no se venga al Parlamento -rendición de cuentas mediante- a exponer los detalles.

Quiero tranquilizar en este sentido. Como tantas otras normas programáticas, habilita a trabajar en esta materia. Son normas estatutarias y hay que venir al Parlamento; y en normas presupuestales, sustituir las anteriores por esta nueva carrera administrativa.

La señora diputada Galán preguntó cómo se va a lograr el rejuvenecimiento de la plantilla.

Tenemos los datos del observatorio de la Oficina Nacional del Servicio Civil, pero no de los años de aporte, y no podríamos conocer los años de causal jubilatoria. Sí sabemos que la gente se jubila promedialmente a los sesenta y tres años, y que tenemos Incisos muy envejecidos; otros menos, como ANEP y ASSE, donde las plantillas son más jóvenes. Esto nos permite saber que alrededor del 27 %, en el quinquenio, van a tener causal jubilatoria, mientras que pueden acceder a la causal jubilatoria un 35 % de la Administración central, en promedio.

Esto de por sí va a producir un rejuvenecimiento de la plantilla.

Además, si con las reestructuras, producto de las excedencias -se trató de que no se acogiera cualquiera con causal jubilatoria a los retiros

incentivados, porque podríamos estar perdiendo perfiles muy necesarios para la Administración, cosa que pasó en otros momentos-, se dan incentivos de jubilación o el retiro se produce en un período más corto, este porcentaje puede ser mayor.

Primero tenemos que ver qué pasa con las redistribuciones; ahí inmediatamente no se produce el rejuvenecimiento de la plantilla, en la medida en que primero tenemos que dar cuenta del personal a redistribuir. Una vez que demos cuenta del personal a redistribuir o en el caso de que el perfil que se está solicitando no esté entre el personal a redistribuir, se habilita el ingreso. Eso es lo que nos hace suponer que vamos a tener un rejuvenecimiento de la plantilla, diría, de proporciones importantes.

Por otra parte, no tenemos los costos globales de la estructura proyectada. Se están haciendo estimaciones, pero luego hay que valorarlas. Yo tengo que saber si el *junior*, alguien que inicia, por ejemplo, como auditor, tiene el mismo valor que el analista presupuestal, para seguir en el ejemplo que dábamos en cuanto a la transparencia de lo que sería una ocupación. ¿Va a tener el mismo nivel de ingreso una u otra ocupación? Esto es lo que estamos trabajando con COFE, para determinar criterios, con qué baremos vamos a identificar a esas ocupaciones y cómo las vamos a valorar. Hay que ponerlas en una grilla.

Hoy todos ingresan igual, y eso es un problema. Por ejemplo, un profesional A4 tiene un grado de ingreso de $ 20.000; luego, con las compensaciones el ingreso aumenta. Todos ingresan con lo mismo. Entonces, un auditor entra ganando igual que un auxiliar contable; alcanza con que estén recibidos para ingresar como A4. Luego, la realidad impone que al auditor se le tenga que pagar más compensaciones, si es que la Administración quiere retenerlo. Algo similar pasa con los informáticos; si tengo que contratar a un experto o a un *junior* en seguridad informática, tengo que hacerlo para la Fundación Ricaldoni, porque si lo ingreso como A4 no lo agarro con $ 20.000. Eso es lo que nos está pasando.

La única forma de corregir esto es pagar la ocupación, no necesariamente igual que el sector privado. Hay que tener referencias -el estatuto del 2013 decía algo de que debía tener una referencia- y ver qué pagamos en esa ocupación. Ahí recién vamos a poder determinar, con las compensaciones -una vez que sepamos qué compensaciones podemos tener que paguen la ocupación-, los estimativos -cuando migremos a los funcionarios, no solo a la nueva carrera, sino a la escala salarial- del costo global de la reestructura.

Estamos destinando aproximadamente el 30 % de la mitad del dinero que se ahorre por las reestructuras a la nueva carrera, pero es un estimativo a *grosso modo*. Sinceramente, va a ser muy complejo este trabajo. Esta es la verdadera dificultad de instalar un nuevo sistema; sería muy fácil migrar todo como está y decir que ahí sí podemos tener un estimativo. Además, esto tiene que ser un proceso de negociación, no se va a dar de un día para el otro. Lo que sí es seguro es que tiene que ser materia presupuestal y de análisis legislativo.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- El 50 % del ahorro del que se habla ¿vuelve a Rentas Generales?

SEÑOR RAMOS (Conrado).- El 50 % vuelve a Rentas Generales.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Entonces ¿qué pasa en el caso de un funcionario que tiene una remuneración mayor a la que después determine el Poder Ejecutivo para un cargo o una ocupación?

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Ese funcionario no perderá salario. No podemos afectar derechos adquiridos, pero sí queda como una compensación. Si su salario actual es mayor al valor de su ocupación futura, queda como compensación personal.

No podemos afectar derechos adquiridos, rebajando salarios. Esa es la complejidad, porque si su salario actual es mayor que la ocupación, no puede perder salario. Por eso es que estimamos costo.

En este artículo destinamos un porcentaje de los ahorros a financiar esta nueva carrera.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- No entendí qué pasa cuando un funcionario es reasignado y su salario en el organismo de origen es mayor que el que percibirá en la nueva función.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Son cosas distintas: una es la redistribución y la otra la migración a la nueva carrera.

Hablamos de la redistribución, que no perdiese, que perdiese un 50 % de la compensación especial y después tendrá otras compensaciones, que es transitorio. Otra cosa es cómo migro a la nueva carrera. En esa migración el funcionario no puede perder salario. Un funcionario que hoy es un A 14 y migra a una ocupación que paga menos, la diferencia y las compensaciones que tiene ese funcionario deben continuar. Hoy daba el ejemplo: un abogado del Ministerio de Industria, Energía y Minería que gana $ 160.000; probablemente no gane ese dinero el próximo que entre en ese lugar, pero a ese funcionario se le mantiene como compensación personal esa diferencia, no puede perder salario.

¿Dónde vamos a tener costo? En aquellas ocupaciones que el Estado, la Administración va a decidir que valen más de lo que se está pagando hoy. Ahí es donde vamos a tener el costo.

Alguien que está por fuera del Estado, un analista informático, un experto en tecnología de seguridad, por ejemplo, un experto en ciberseguridad, o le tengo que pagar por afuera o si abro la vacante es muy probable que quede desierta. Por eso Agesic no fue para crear un estado paralelo; no había forma en este sistema de carreras de que la gente ingresara con expertos en ciberseguridad.

Entonces, la idea de pagar por ocupación es que el grado de ingreso sea atractivo para determinadas ocupaciones.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Me quedé pensando en el artículo 29. Le preguntaba si realmente ASSE estaría en condiciones de asumir todo lo que le pide el artículo 29. En él se hace referencia a que la junta médica deberá comunicar al prestador de salud del funcionario. Todo esto es bastante confuso; quién debe comunicar, si lo debe hacer la junta médica al médico de ASSE o, en el caso de que el funcionario tenga su prestador privado,

participará de esta junta médica. Reitero, eso es bastante confuso. Tampoco queda claro lo relativo a bajar de sesenta a treinta y de noventa a cincuenta.

Pregunto, además, si tienen algún estudio respecto a cuántas juntas médicas se realizan actualmente.

Con respecto al artículo 23, funciones de la administración superior, no sé si lo contestaron; no me acuerdo. ¿Cuántas funciones de administración superior estima que se crearían? ¿Qué categorización de las funciones de administración superior habría? ¿Hay algún tipo de caracterización y valor asignado a cada una de esas categorías?

SEÑOR DE BRUM (Julio).- Simplemente, voy a hacer una aclaración. Lo que se reduce a treinta y a cincuenta días no son los plazos de junta médica de ASSE; es el número de días de licencia por enfermedad que dispara la obligación de notificar al jerarca de la situación y para que éste haga la solicitud correspondiente de dictamen de servicio médico y, eventualmente, la pertinencia de la realización de la junta médica. Los plazos de la junta médica están más adelante y es de ciento ochenta días.

(Diálogos)

——El plazo que tiene la junta médica es bastante amplio; estamos hablando de seis meses y de dos meses más de ampliación, o sea que no debería haber allí un inconveniente.

El problema que tiene el régimen actual es que como ni es obligatoria la creación de la junta y el jerarca no está obligado a ordenar el dictamen y, por lo tanto, el inicio de la misma, estamos ante una situación donde prácticamente hay más de 22.000 funcionarios, como señalaba el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil en su presentación inicial, que están sin junta médica. O sea, hoy lo que tenemos es un régimen que no funciona, que no se aplica.

En cuanto a su posible impacto hacia el futuro, esto hay que mirarlo en el conjunto de lo que son las medidas en esta ley de presupuesto para desincentivar el uso abusivo de las licencias por enfermedad. De allí el artículo 28.

El artículo 29 refiere a la reducción en el número de días de licencia que puede dar lugar a todo el procedimiento que se establece en este artículo. Lo que esperamos que ocurra es que, justamente, como consecuencia de la acumulación de los artículos 28 y 29 tengamos muchas menos licencias médicas en el Estado y, por lo tanto, se podrá reducir el problema que hemos detectado -fundamentalmente durante la elaboración de este presupuesto-, como una dificultad planteada por varios Incisos en cuanto al alto porcentaje de funcionarios con los que no cuentan por estar de licencia médica.

Con respecto a los funcionarios policiales, ellos ya cuentan con un régimen por el cual cobran el 65 % a partir de determinada fecha. También en el Ministerio del Interior se nos han planteado los problemas que tiene la Cartera en cuanto al exceso de funcionarios en situación de licencia por enfermedad.

En cuanto a la pandemia, el director de OPP, Isaac Alfie, me recordaba que, entre las medidas de emergencia que aplicó el gobierno, se encuentra el

pago completo de la licencia por enfermedad en lo que tiene que ver con el seguro de enfermedad para el sector privado. Claramente, las situaciones de emergencia se tratan con disposiciones de emergencia.

Esto es con respecto al régimen general para otro tipo de situaciones más normales.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En cuanto al descuento de los tres días, estoy convencida de que se afectan derechos adquiridos y es parte, imagino, del debate de la negociación colectiva.

Comparto la decisión de tomar medidas que se debían haber tomado hace mucho tiempo con respecto a las licencias médicas y también lo relativo a los tribunales. De hecho, muchas veces ha habido dificultades por la carga de los tribunales. Recuerdo haber enviado ciento veinte casos juntos de Inisa a ASSE. Tuvimos que hacer un seguimiento para ver si lográbamos obtener respuesta. Eso está dentro de lo que hay que hacer.

Pero en el otro caso, se trata de algo estatuido. No quiere decir que lo que esté estatuido no se pueda cambiar, pero creo que los trabajadores lo consideran parte de sus derechos adquiridos. Esa es mi pregunta.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Cuando hoy hice la consulta con relación al artículo 28, puse el ejemplo del sindicato policial y dije "dejemos afuera el contexto de la pandemia". Luego hablé de las excepciones y de valorar algunas enfermedades profesionales o condiciones de riesgo. Hoy estamos siendo grandes lectores de versiones taquigráficas y tenemos ejemplos claros de los reclamos de los trabajadores y trabajadoras del Estado. En el caso del Ministerio del Interior, la señora Patricia Rodríguez nos ponía el ejemplo de los bomberos, que van a trabajar, salen empapados, y les cuesta días recuperarse. La asesora, la señora Nardone, nos decía que los funcionarios policiales, en la situación salarial en la que siguen estando, no se pueden exponer a perder un día de trabajo. No hablaban de la pandemia, sino de exponer a la población a diferentes riesgos: gripe estacional u otro tipo de epidemias. No necesitamos ir a una epidemia mundial, sino a prevenir el contagio de alguna enfermedad equis en algunas áreas donde los servicios son esenciales y existe el contacto. Ponían el ejemplo de los trabajadores del Instituto Nacional de Rehabilitación, por el hecho de si alguien hace un foco de infección en un contexto de encierro en el que se convive con muchas personas y hay mucho contacto físico. Yo planteaba hoy la posibilidad de tomar en cuenta eso además de los accidentes asociados a la función.

Todas estas valoraciones pueden tener una impronta personal, pero son planteos que venimos recibiendo por parte de las diferentes delegaciones sindicales de todos los organismos, inclusive de aquellos que no están directamente afectados, pero que ven esto como una vulneración de derechos. Hay algunos planteos bien específicos; por eso, como dije hoy, quitemos el contexto de la pandemia y hablemos de algunas profesiones especiales.

Los trabajadores del Ministerio del Interior manifiestan algunas aspiraciones, como la de trabajar con la Cátedra de Salud Ocupacional que funciona en el Hospital de Clínicas, ya que hay una serie de enfermedades profesionales asociadas a la tarea del funcionario policial, estrés postraumático o algún otro tipo de enfermedad, que dependen de la rama de actividad. Me parece que sería bueno que se pudiera tomar en cuenta esto. No estamos

hablando de casos reconocidos, como el de gente que llegó a tener quinientos días de licencia médica y después ocupó cargos en el gobierno, sino de enfermedades profesionales asociadas a la tarea y a la ocupación que no están comprendidas dentro de las excepciones.

En algunas áreas esenciales como la salud, la Policía, el Ministerio de Defensa Nacional y algunas otras habría que tener cierta flexibilidad. Nosotros seguimos diciendo -esta sí es una valoración personal- que esta nos parece una medida extrema que no ataca el problema de fondo, porque el problema de fondo sigue siendo el sistema de certificación y sus carencias y los plazos de las juntas médicas, que ocasionan un perjuicio a los trabajadores que no pueden acceder a una jubilación anticipada por discapacidad y están perdiendo salario, justamente en el momento en el que más lo necesitan porque deben comprar medicamentos o hacer otros gastos.

Quisiera saber si hay posibilidad de hacer una excepción por lo menos con algunas enfermedades profesionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay preguntas que pueden vincularse a los sustitutivos o aditivos de los artículos. Eso después corre por cuenta de cada bancada.

SEÑORA REPRESENTANTE GALÁN (Lilián).- Evidentemente, entendimos lo de reducir de sesenta a treinta los días para disparar las juntas médicas, pero les preguntábamos su opinión porque los funcionarios de ASSE nos decían que el organismo no tiene la capacidad como para realizar todas esas juntas médicas.

Por otro lado, le expresamos al señor ministro de Salud Pública nuestra preocupación por la gente que iba a ir a trabajar estando enferma. Ustedes se referían al sector privado, pero acá estamos hablando del sector público. No entendí la respuesta pero, evidentemente, incluso fuera de la pandemia -como decía la señora diputada Díaz-, si la gente no recibe salario durante tres días va a ir a trabajar enferma. Estamos equiparando a los funcionarios públicos con los trabajadores privados más precarizados, que son los que todavía quedan en la Ley N° 14.407, porque los otros ya han logrado mejoras en sus condiciones de trabajo a partir de las negociaciones colectivas

Por eso preguntábamos al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuáles eran los funcionarios que todavía están tan precarizados.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Vamos a tomar nota de las dos intervenciones que apuntan en una misma línea, ya sea por las enfermedades particulares del trabajo como por los tres días que equiparan a los funcionarios públicos con aquellos que tienen más desventajas dentro del sector privado y las discutiremos con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Con respecto a los cargos jerárquicos, la idea nuestra es que se concurse la mitad una vez que se terminen las reestructuras. De la reestructura van a depender los cargos jerárquicos que surjan, por eso en este momento no podríamos determinar la cantidad. De aprobarse esta iniciativa, tendremos cuatro cargos jerárquicos gerenciales, y no serían cargos, sino funciones gerenciales

Nosotros planteamos concursar a funciones de conducción y flexibilizar en esa materia, algo similar a lo que planteaba el estatuto de 2013: mérito con flexibilidad. El cargo jerárquico no es cargo, sino función, pero es meritocrático, se accede a través de un concurso de oposición y méritos, no de méritos y antecedentes. Para hablar en buen romance, hoy en día se han ido eliminando los cargos de director de división y jefe de departamento porque no se ha podido implementar el nuevo estatuto. Calculamos que a ese nivel se pueden generar conducciones medias que también serán concursadas y estarán sometidas a compromisos de gestión, y en una conducción más alta, cargos gerenciales e, inclusive, de directores de división que dependerán de las divisiones, departamentos y gerencias que haya. Algunas ya están adelantadas acá y otras surgirán de la reestructura.

La reestructura vendrá al Parlamento y los señores legisladores verán muy bien cuáles son los cargos jerárquicos. La cantidad y el monto no los hemos costeado porque dependerá de cómo se dé ese proceso.

Tampoco hemos puesto un dinero asociado. Es sabido que hoy los cargos de conducción están topeados. Uno de los problemas que hubo para proveer esos cargos de conducción es el desincentivo que supone para quienes tienen compensaciones por estar en un cargo alto, que ganarían menos al aceptar un cargo de conducción.

Por eso es que hay que hacer un muy buen análisis en el contexto de las reestructuras -no nos podemos aventurar acá- para que estos cargos se vuelvan atractivos. Esto también tiene que ver con el estudio de la pirámide salarial.

Hoy en día tenemos una pirámide bastante achatada salarialmente, y es objeto de discusión con COFE si la pirámide salarial es más chata o más estirada. Lo que no puede suceder es lo que ocurre hoy, es decir, que no haya incentivos para concursar. Hay personas que igual quieren asumir un cargo de conducción aun perdiendo dinero, porque eso genera prestigio y brinda otras posibilidades de desarrollo en el cargo, pero en lo que tiene que ver con lo monetario, no hay incentivos y es uno de los fuertes problemas que se ha tenido.

No es un tema de voluntad, sino que no se ha generado un adecuado sistema de incentivos, salvo en algunos lugares en los que expresamente la Contaduría los ha *destopeado* -es un término que aprendí hace poco- para poder concursar. La mayoría no está *destopeada*.

Entonces, para no caer en el tema de los topes, preferimos no hablar ahora. Sí vamos a calcular algo que sea atractivo para que no se genere el desincentivo y la gente no quiera concursar porque perdería dinero.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Agradecería que nos hagan llegar información puntual por escrito -creo que esto también lo preguntó el señor diputado Rodríguez Hunter- sobre cuál ha sido la evolución de los cargos de confianza.

Hay algunos que no tienen costo, que no tienen que ver con el Rubro 0, que son los contratos BID, PNUD, etcétera.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Los cargos de confianza es todo un tema.

Está el cargo que se entiende estrictamente Q); es un cargo creado legalmente a través de leyes de presupuesto. Por ejemplo, la mayoría de las empresas públicas tienen un cargo Q), salvo OSE, que a través de la rendición de cuentas de 2008 creó quince cargos Q). ¡Quince cargos en OSE y en los otros no!

Podemos pasar información de toda la Administración Central sobre la evolución de los cargos Q) a partir de 2010 -quizás antes- hasta el día de hoy.

También existe otro tipo de cargos que no son entendidos como Q) creados por una ley de presupuesto ni por materia legal, sino que son asimilados a cargos de confianza.

La pregunta que siempre me hacía desde la academia era cuántos cargos había, y siempre contestaba: "*Stricto sensu*, los Q) pero, sí, hay muchos más".

Nosotros estamos en la Guía Oficial de Autoridades, que es una página web. No sé si los señores diputados la han repasado, pero hasta hace poco había cualquier cosa como autoridad oficial. En el 2010 uno miraba esta Guía y veía un montón de autoridades. Por ejemplo, en el 2015, como autoridades oficiales en un ministerio figuraban el ministro, el subsecretario, el director general de Secretaría y el director de Recursos Humanos. Y uno se preguntaba: ¿los otros cargos Q) no son autoridades oficiales?

No había un criterio homogéneo respecto a qué se entendía por una autoridad oficial. Digo esto porque eso está atado a los cargos Q).

Hemos solicitado asesoramiento a la división jurídica de la Oficina Nacional del Servicio Civil respecto a qué entendía por autoridad oficial. Entonces, a partir de ese asesoramiento jurídico tomamos un criterio y ahora los cargos de particular confianza se entienden como autoridades oficiales.

En la Guía Oficial de Autoridades, con respecto a la Administración Descentralizada, estamos poniendo también los cargos que pueden ser asimilados a los de confianza.

A su vez, hemos hecho un repaso por distintos organismos. En ASSE hay más de seiscientos cargos de designación discrecional directa; aquí no hay estructura de puestos y cargos, salvo los incipientes concursos para director de hospital. Reitero que en ASSE no hay una estructura de puestos y cargos y, por lo tanto, tradicionalmente no hay concursos.

Por lo tanto, no es de extrañar la cantidad de seiscientos cargos.

En la ANEP detectamos más de ciento sesenta cargos asimilados a los de particular confianza. No son cargos Q) *stricto sensu*, pero sí son asimilados porque son designaciones directas, adjuntos -vendrían a ser lo adscriptos en la Administración Central- y gerentes.

También hemos hecho un relevamiento en las empresas públicas sobre cuáles serían los cargos asimilados que no sean los Q) *stricto sensu,* pero que sí son de designación discrecional.

Tuvimos que repasar los estatutos, porque hay algunos que autorizan designaciones discrecionales que no son cargos Q) *stricto sensu.* Uno de ellos

establece que se podrá elegir entre los tres que pertenecen al organismo. Los bancos tienen los suyos.

Reitero que hemos hecho un repaso de novela.

Nosotros les vamos a dar a los señores diputados la evolución de los cargos Q).

Con relación a los otros cargos hemos dudado mucho en subirlos a la Guía Oficial de Autoridades, porque no se puede precisar 100 % hasta dónde son asimilables a los cargos Q). Es una impresión que a nosotros nos da y lo estamos advirtiendo con notas técnicas específicas.

La intención es que la ciudadanía tenga una idea global de hasta dónde llega el universo de designaciones directas y hasta dónde llega el universo de la meritocracia en todo el sector público.

Por estos motivos hemos hecho un relevamiento de las gerencias de las empresas públicas; se les llama asignadas o designadas. Por ejemplo, en Antel hemos visto que de ciento ochenta gerencias hay ochenta que son por designación directa. Creo que esto fue lo que más nos llamó la atención.

El promedio de gerencias no concursadas en las empresas públicas está por encima del 60 %. Creemos que las empresas públicas deben iniciar un proceso gradual similar al que estamos proponiendo en el ámbito de nuestras competencias, y para eso hemos hablado con los presidentes de las empresas.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- En los últimos años los cargos de particular confianza han aumentado en forma exponencial. Recuerdo que en el año 2004 eran algo más de cien cargos y que venían disminuyendo sustancialmente porque en varios lugares se pasaba de cargos de particular confianza a cargos concursables de alta especialización. | Como bien decía el director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, hay cargos que son de confianza personal o de confianza política. Es el caso de los adscriptos directos, que antes no existían. Ahora, cada ministro puede tener un par de adscriptos.

Esto no tiene nada que ver con los cargos de contratos financiados a través de organismos internacionales. Este mecanismo también ha explotado. No es que no se utilizaba; se usaba, pero de una forma bastante más constreñida. Ahora, hay un pasaje directo hacia los organismos como forma de contratación.

Sobre el total, en la publicación anual de la Oficina Nacional del Servicio Civil está la cifra año por año de los vínculos de esos contratos. Si no me equivoco, esa información también vino con la rendición de cuentas. Allí están los datos de cuántos son, inclusive, Inciso por Inciso.

Por otra parte, tengo entendido que hay dos pedidos de informes que fueron contestados y están en la prensa: uno, al Ministerio de Economía y Finanzas y, otro, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

En la Oficina que tengo el honor de dirigir, el año pasado eran ciento sesenta o ciento sesenta y un contratos. Este año quedaron la gran mayoría porque, cuando llegamos, estaban hechos todos los contratos prácticamente por todo el año.

Así que básicamente esa es la información. Ahora bien: esos no son cargos políticos ni de particular confianza. En general, deberían ser cargos técnicos.

El otro aspecto bien relevante -al que ya se refirió Conrado Ramos- refiere a las gerencias y a las empresas públicas, pero también lo estamos viendo en la Administración.

La mayoría de los cargos de jefatura no son concursados; son encargaturas. Nuestro propósito es llevarlos de vuelta a una profesionalización y que sean de jefatura y de carrera porque, en el fondo, tienen que ver con la memoria institucional de la Administración. Ese es parte importante del propósito de estos artículos y de las reformas que se quiere implementar.

Conrado Ramos ponía el ejemplo de Antel. Hoy, Antel tiene tres gerentes generales. O sea: tiene tres cargos de gerentes generales. A tal punto es la discrecionalidad de la encargatura, que ahora hay tres cargos de gerente general…

(Diálogos)

——Como me acotan, también hay diecisiete gerencias. Realmente, es algo que si uno no lo ve, no lo puede ni siquiera creer.

Todo eso es lo que nosotros pretendemos ordenar y profesionalizar. Eso no puede pasar; no tiene sentido. La encargatura es, por definición, provisional y, básicamente, se ha transformado en un cargo de confianza. En realidad, se han dado cargos de confianza política a encargaturas. Claramente, eso no es lo que queremos. Tampoco eso es lo que se venía haciendo, con seguridad, entre 1990 y 2004. Fue bien marcado el proceso, en especial, a partir de la ley de presupuesto del año 1995 -el economista Julio de Brun también trabajó en eso-, donde se apuntó a los cargos de alta especialización y fueron cayendo uno a uno los cargos de particular confianza. Yo recuerdo una cantidad de cargos que cayeron. Por ejemplo, cayeron muchos cargos de embajadores en el Ministerio de Relaciones Exteriores: de ser cargos políticos pasaron a ser cargos de embajador de carrera. Recuerdo que ese fue como un símbolo de ese proceso.

Entonces, la información que está pidiendo la señora diputada está allí disponible. También se podría buscar en la presentación de la rendición de cuentas

Por último, digo que los contratos por organismos internacionales no deberían ser cargos de particular confianza. En general, no lo son; son cargos técnicos.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Valoro muchísimo la aclaración que hizo la delegación

Me llamó la atención el registro histórico que nos ofrecen porque es de 2010 en adelante. Yo, hasta por una cuestión de edad, no conozco en qué situación estaba antes el Estado en ese aspecto. Por eso, me gustaría saber si tienen información anterior. Quisiera saber cuál ha sido la evolución en este sentido. Me parece que esa información es importante, sobre todo, porque nuevamente estamos discutiendo una reforma y un sistema de carrera y, además, porque están instalados en la población muchos cuestionamientos al

sistema de partidos y a la representación política. En consecuencia, me parece fundamental tener un registro de esa evolución. Creo que la Oficina debe tener la cantidad de información necesaria para poder tener una idea sobre esto.

Para finalizar, agradezco mucho la exposición del director Ramos.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Me aclara la directora del Observatorio que si bien no están los datos de todos los años, podemos hacer el esfuerzo de conseguir alguna información.

Aclaro que este asunto del patronazgo político es mi tema de investigación en la Universidad. ¡Esos datos los he perseguido a muerte! Entonces, realmente me consta que no hay series del todo bien armadas.

Es cierto que en un período determinado -como decía el economista Alfie- se trató de sustituir por los cargos de alta especialización. Todavía quedan algunos de ellos. En la Escuela Nacional de Administración Pública se había dictado un curso de alta gerencia y, de ahí, surgía la alta especialización. En ese momento, hubo un intento de achicar los cargos de confianza. Luego, se volvieron a incrementar. De todos modos, no hay un incremento exponencial. Además, en lo que son cargos Q *stricto sensu* Uruguay no tiene una densidad de cargos de confianza notable comparada con otros países, donde se cuela más el patronazgo.

Además, uno podría preguntarse si, por ejemplo, un director nacional de energía debería ser un cargo de confianza. La respuesta sería que sí. En realidad, lo ideal sería una combinación entre lo técnico y la confianza política, porque va a tomar definiciones. Quizá, en algunas áreas de provisión de servicios, donde se define menos la política, es donde se debería abrir un espacio mayor para la profesionalización y un poco menor para la confianza política. Pero esa es una discusión que nos debemos dar. Planteo el tema porque a mí me encanta; hay toda una controversia a su alrededor.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Creo que, además, esto hay que cotejarlo con los salarios de los cargos Q.

En la presentación, ustedes hablaron bien clarito del Mides. Lo cierto es que la escala salarial era igual para los directores. Lo primero que me dijo el subsecretario cuando llegó fue: "Decime si es verdad que un director nacional gana $ 80.000 en la mano". Eso fue lo primero que me dijo porque no lo podía creer

Entonces, no es solamente la cantidad, sino también los niveles salariales, que nunca estuvieron disparados.

SEÑOR RAMOS (Conrado).- Hay que controlar muy bien dónde se escapa más el patronazgo, además de los cargos, de si hay una explosión o no. Hay que controlar eso; por eso di la cifra. Lo cierto es que hay un aumento de siete en el *neteo*.

Debemos analizar muy bien la asignación de funciones en cargos gerenciales, que tienen que ser concursables. Se debe recobrar el prestigio que tenía el gerente concursado, que era un funcionario de carrera y de años de trabajo. A todas esas cosas hay que volver. Y, luego, en todo lo que se llama paraestatal: cuarenta y seis personas públicas no estatales, sociedades anónimas, donde también hay que mirar mucho, en detalle, si se logra una

profesionalización, o es un nicho de patronazgo partidario, o de confianza personal -no tiene que ser siempre partidario-, o porque representa un interés empresarial, sindical -el que sea-, o debido a que es un *fundraiser* y me ayuda a buscar fondos. Entonces, ahí es donde también hay que mirar con lupa todas esas cosas. Es algo que me preocupa personalmente.

Gracias por la oportunidad de darle un contexto a lo que significa la reestructura, más allá de las certificaciones y los pases en comisión, los dos grandes paquetes, que son reestructura y carrera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la participación de la Oficina Nacional del Servicio Civil y a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

(Se retira de sala la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

(Se suspende la versión taquigráfica)