



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 872 de 2022

Carpeta Nº 2040 de 2021

Comisión Especial de
población y desarrollo

GARANTÍAS PARA LA PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Creación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 12 de mayo de 2022
(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Cecilia Cairo.

Miembros: Señoras Representantes Fernanda Araújo, Adriana González, Claudia Hugo, Cristina Lústemberg, Ana María Olivera Pessano y Carmen Tort y señores Representantes Álvaro Dastugue, Gabriel Gianoli, Felipe Schipani, Martín Sodano y Álvaro Viviano.

Invitados: Señoras y Señores Asesores de los Representantes Nacionales: Rodrigo Márquez, Natalia Nan, Pamela García, Alexandra Mier, Rosa Anselmi, Jimena Folle, Santiago Acuña, Gonzalo Gómez, María Luisa Iglesias, Amalia de la Riva, Alison Delgado, Adriana Latorre y Ana Garre.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícarí.

=====

SEÑORA PRESIDENTA (Cecilia Cairo).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Buenas tardes.

Como ustedes saben, hoy tenemos una presentación previa de la diputada Cristina Lustemberg en la que va a exponer a los diputados y a los asesores de cada diputado, tal cual lo convenido, el proyecto de ley.

La idea de funcionamiento es que los asesores puedan hacer preguntas cuando tengan alguna duda y, por supuesto, lo que corresponda a la discusión política nos quedaremos a charlarlo con los diputados. Quiero aclarar el formato para que quede claro cómo podemos funcionar, que fue lo que nos autorizó la Cámara.

Comenzamos con la presentación -que durará unos quince minutos- y después los asesores consultarán las dudas.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Muchas gracias, presidenta. Muchas gracias, particularmente, a todas las legisladoras y legisladores acá presentes.

Destaco la generosidad y la responsabilidad de que en un tema que nos involucra a todos como integrantes del sistema político, hoy hayamos tenido la voluntad institucional y política, por parte del equipo de la Secretaría, de Cecilia y con la anuencia de todos, de convocar a nuestros asesores, debido a que hoy es fundamental que nos den su visión. Particularmente, a mí me acompañan Rodrigo Márquez, Natalia Nan y Pamela García, de nuestro equipo. Con muchos nos conocemos, con otros no, pero que, como ciudadanos, como legisladores y como sistema político, hoy estemos dando esta discusión es algo muy bueno y estamos dispuestos a todo el intercambio, a compartir el saber acumulado de ustedes. Después daremos la discusión política para ver la pertinencia o no y qué cambios se deben hacer, a fin de que legislemos de la mejor manera en función de los niños, niñas y adolescentes.

La primera imagen -ustedes la han visto en varias ocasiones; capaz que les parece un exceso, pero no es menor- me acompaña y grafica de una manera muy dura las desigualdades que tienen las niñas y los niños, de acuerdo a las condiciones ambientales y no solamente de acuerdo a la importancia de la trayectoria genética y a cuánto inciden en el desarrollo de los niños. Esta imagen me acompaña desde hace muchos años: es la de dos niños que nacen con el mismo peso al nacer -yo soy médica pediatra- y que la vi en el posgrado de neuropediatría. Acuérdense de que el cerebro de cada uno de nosotros al momento de nacer pesa 400 gramos; al año 1 kilo y a los dos años ya 1 kilo 800 gramos. La trayectoria de vida hasta los veintiún años está marcada por una neuroplasticidad de nuestro cerebro, pero el 80% del desarrollo morfológico, de las condiciones y habilidades socioemocionales, el lenguaje, la escritura, las matemáticas, el relacionamiento con cada uno de nosotros condiciona mucho las posibilidades que tenemos desde el inicio de la vida. Esos dos niños que se ven en la pantalla tuvieron el mismo peso al nacer; sin contar lo que sucedió en la etapa del embarazo. La de la izquierda es la imagen de un niño que no tiene de privación afectiva, que no tiene ningún tipo de privación, que alcanza el desarrollo adecuado. La otra imagen es la de un niño que sí sufre privación afectiva, nutricional y condiciones vinculadas a la violencia. Hay dos etapas de la vida que marcan mucho nuestro desarrollo: los primeros años de vida y la adolescencia temprana de 10 a 14 años.

Hay algo que ustedes van a ver en esta presentación y que se enmarca en una concepción de derechos de los niños, niñas y adolescentes, desde los conceptos más claros, desde la Constitución de la República, desde la Convención de los derechos de

niños, niñas y adolescentes. También hay otra cosa -es otra presentación que hacemos en muchos lados- y tiene que ver con quien ganó el Premio Nobel de Economía, en el año 2000, James Heckman, quien demuestra -ahora no lo traje- lo que es el retorno a la inversión. Por cada dólar que nosotros invertimos en la asignación de recursos en las políticas públicas que llegan directamente a los hogares en los que hay niños, niñas y adolescentes le reeditúa a la sociedad de 9 a 16 dólares. Cada individuo al llegar a los 18 o 20 años le reeditúa a la sociedad entre nueve y dieciséis dólares por cada dólar invertido en cada etapa.

Este es un país que está muy preocupado por la trayectoria educativa de los niños y si nosotros hemos sido pioneros en muchas cosas históricamente, sobre todo en el siglo pasado, en los últimos años creo que se ha dimensionado la importancia de la trayectoria educativa, de las habilidades socioemocionales, y cuándo eso influye en lo que tiene que ver con la convivencia y los problemas que después tienen que ver con la seguridad, bueno, mucho tiene relación con cómo invertimos -reitero-, especialmente en los niños, niñas y adolescentes.

En esta imagen se ve el proceso que hemos hecho del proyecto, en el cual muchos nos han acompañado. Nosotros desde que nos integramos acá, en el año 2017, nuestra principal función en el ámbito legislativo y prioridad para nosotros es trabajar en los derechos de niños, niñas y adolescentes. Comenzó a fines del año 2017 y hemos recorrido camino en el resultado. Ustedes saben que hubo una votación en esta Comisión al finalizar la última Legislatura y no llegamos a la discusión en el pleno. Es decir que todas las modificaciones que tuvo la ley se hicieron en esta nueva Legislatura, cuando acá decidimos reabrir el proyecto tomamos en cuenta modificaciones, agregados, sobre todo para la parte de infancia y adolescencia porque el proyecto inicial estaba muy vinculado a la parte de primera infancia. Aprovechamos a incorporar las observaciones de muchos de los asesores y compañeros de diferentes lugares del ámbito del sistema político para involucrar la parte de niñez y adolescencia.

Esas son todas las modificaciones que le hemos hecho a todo el proyecto y por qué comenzó siendo primera infancia y ahora involucramos infancia y adolescencia.

También recogimos de las convocatorias que hemos hecho de todas las instituciones, tanto del Poder Ejecutivo como de las organizaciones de la sociedad civil, y fuimos llegando a esta propuesta desde nuestra bancada, en la que, como hemos dicho acá sin ningún tipo de problema, tuvimos diferentes opiniones en cómo diseñar el proyecto. Por eso fue que llegamos a este proyecto que estamos preparados para presentarlo a todos los demás.

Como ya dijimos, el proyecto es para garantizar el efectivo cumplimiento de todos los derechos que están consagrados en todo nuestro ámbito constitucional y la Convención sobre los Derechos del Niño.

El enfoque creo que ustedes lo tienen clarísimo ahí. Ya todos ustedes leyeron la presentación y la ley, pero tiene este enfoque de erradicar las desigualdades socioeconómicas, de género e intergeneracionales en todo el país. Nosotros tenemos en muchos de los indicadores de infancia grandes desigualdades territoriales en cada uno de los departamentos del país.

Ese es el objeto de la ley. Lo leo: el fortalecer todo el marco institucional y la metodología de trabajo intersectorial para todo el tratamiento multidimensional y el reconocimiento a protección y garantías del cumplimiento efectivo de los derechos de los niños. No les voy a repetir las convenciones y todo lo que logramos.

Hoy mirábamos las carpetas desde 2017, y dijimos: “Bueno, vamos a dejar todo esto como base de este sustento”. Hablábamos con la abogada de nuestro equipo. Leímos todas las competencias: la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño, todas las competencias institucionales que tienen todas las instituciones del Estado uruguayo. Tomamos leyes de otros lugares del mundo para llegar a esta propuesta.

El objeto de la ley es regular y buscar un mecanismo presupuestal que nos ordene, sistematice y reglamente todas las políticas públicas de acciones del Estado orientadas a la primera infancia, infancia y adolescencia. El otro objetivo es optimizar la ejecución en términos de gestión y de presupuesto, asegurando los resultados de impactos esperados mediante una correcta planificación, coordinación, monitoreo, seguimiento, evaluación y adecuación constante tanto en lo que refiere a la inversión como a las herramientas y programas involucrados.

Creo que para todos los que estamos acá no nos es ajeno que nosotros, por suerte, tenemos un Estado que es garante de derechos, pero es un Estado que también está fragmentado. Es hora de que también el país, cuando hablamos de reformas del Estado, se *aggiorne*, amparados en toda la evidencia y todos los respaldos. La fragmentación que hoy sabemos que tenemos a lo largo del Estado con prestaciones, con recursos, hace que a veces no lleguemos de la manera que las familias con niños, niñas y adolescentes requieran. Me ha tocado estar en responsabilidades desde el Poder Ejecutivo y tengo clarísimo que por más voluntad y asignación a veces hasta presupuestal, no logramos llegar porque los problemas deben ser abordados de forma multidimensional y no fragmentada. Por eso, hoy, un país en que nacen tan pocos niños no se puede dar el lujo de que la pobreza esté concentrada diez veces más -casi- en los hogares donde hay niños, niñas y adolescentes. Si el Uruguay erradicara la pobreza en los hogares donde hay niños, niñas y adolescentes, solo tendríamos un 1% de pobreza total en el país.

En términos de garantía, creo que no me voy a referir porque hay un respaldo hecho. Creo que las garantías, también.

Ahora, me quiero detener un poquito en esta diapositiva, que creo que lo que reafirma es el proceso y la responsabilidad que tiene que tener el Estado. El Estado debe estar basado en un compromiso de Estado con esta temática. Ojalá que algún día logremos que esto sea una política de Estado que trascienda a cada uno de los gobiernos, porque los temas de infancia y adolescencia no se resuelven en una sola Administración, y el rol que tiene la corresponsabilidad entre el Estado y las familias. El Estado no sustituye el rol que tienen las familias, pero todas las familias no tenemos las mismas oportunidades, y los niños también tienen diferentes complejidades en cada una de las familias. Entonces, esto requiere que el Estado sea el garante de los derechos y que tenga una mirada de corresponsabilidad, fortaleciendo a las familias y a las instituciones que tienen el rol y cometidos específicos de garantizar el mayor desarrollo a cada niño, niña y adolescente en nuestro país.

La ley también plantea una estrategia única que el país tenga vinculada a la infancia y la adolescencia. En el Uruguay hemos tenido múltiples iniciativas que han venido. A mí me tocó participar en la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia, que se terminó de diseñar. Acá trabajamos mucho con Ana Olivera en la primera Administración de nuestro gobierno y fue un ejercicio muy importante, que permitió planificar determinadas políticas públicas con una mirada hacia el 2030, no exenta tampoco de dificultades en la implementación. Creo que el diseño era muy importante, pero después también las dificultades que tenemos es en la implementación y el abordaje.

Esto es un poco lo que también hablamos de principios y pautas del proyecto de ley. Como les decía, recoge un poco lo que venimos hablando.

Este es otro concepto de garantías. Eso lo aprendí con muchas de las disciplinas que hoy nos acompañan. Me quiero detener en que la ley trabaja mucho lo que es la definición de los estándares relacionados a la calidad de la atención, así como en los mecanismos para asegurar su cumplimiento. Yo creo que la ley le da un abordaje de oportunidad y de calidad en cómo lleguen las políticas públicas al efectivo derecho por parte de los destinatarios y consagra estos principios: es pertinente, oportuna, flexible, diferencial, tiene un abordaje multidimensional, continua y complementaria entre las diferentes miradas.

Este es otro concepto que introduce uno de los artículos de la ley, que son los mecanismos de la atención transitoria en diferentes situaciones que se van dando. La cobertura de esta transitoriedad de algunas acciones está vinculada a algunas cosas que detallamos en la ley a situaciones de emergencia y situaciones especiales. Por ejemplo, uno cuando tiene las miradas con relación a diferentes coyunturas que se pueden dar desde situaciones climáticas, situaciones que tienen que ver con el Poder Judicial, determinadas situaciones que tienen que ver con la vulnerabilidad, para ninguno de nosotros es ajeno que las condiciones de medio ambiente, de vivienda donde vive ese niño pueden determinar muchísimo las posibilidades que tenga ese niño de vivir y en qué calidad puede vivir. Esto la ley lo prevé: condiciones presupuestales que se detecten por parte de alguna sectorial, sea educación, sea políticas sociales, sea salud que tengan que tomarse por parte del Estado acciones de urgencia y que después tienen que ser transitorias en la medida que esa sectorial las asume como tal y se resuelve el tema.

Creo que es una cosa que nos genera mucha dificultad y hoy estamos en condiciones de ir logrando avances en este diseño de cómo abordar las políticas de infancia y adolescencia para que -y quiero dejar en claro que revisamos en la ley- cada una de las instituciones se comprometa en este marco institucional. La ley no compromete las competencias institucionales consagradas por cada una de las instituciones. De hecho, cuando hicimos este diseño actualmente trabajado desde nuestra bancada, con múltiples instancias del recorrido hechos hasta hora, llegamos a este diseño que es estratégico, táctico, ejecutivo y siempre acompañado, complementado con la intervención del consejo consultivo honorario que está creado por la ley N° 17.823 del CNA, del año 2004, y entendemos que debe tener varios componentes.

El primero es el estratégico. Está a cargo de un gabinete de primera infancia, infancia y adolescencia que está liderado e integrado por el Presidente de la República, y con las demás instituciones del Estado que tienen claras competencias con la infancia y la adolescencia.

También, nosotros en este rol -ustedes saben que en la ley está explicitado- le damos un papel muy importante al Instituto del Niño y Adolescente, respetando siempre el artículo N° 68 del CNA como órgano rector de las políticas de infancia y adolescencia, donde están las competencias claras -no me voy a detener, a no ser a las preguntas que puedan hacer los asesores- que tiene este gabinete por el abordaje de cada una de las temáticas, y pueden ver que está el resto de todo el Estado que, de una manera u otra, tiene algunas competencias que directamente inciden en los hogares donde hay niños, niñas y adolescentes. Por eso está el Ministerio de Vivienda, el Banco de Previsión Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Los países que han dado un salto cualitativo en esto son aquellos que generan una política de Estado, son países donde la existencia de las políticas de cuidado, de políticas de inserción en el mercado laboral de

los jóvenes y donde los niños, niñas y adolescentes son una prioridad por parte de cada una de las políticas públicas. Esta es la parte estratégica del gabinete.

Después tiene un componente táctico, que es una unidad presupuestal dentro de las competencias que tiene en el área de presupuesto el Ministerio de Economía y Finanzas, que después Rodrigo Márquez -de nuestro equipo- puede explicitar porque realmente tiene claro las competencias de dicha Cartera en estas funciones. También genera parte de esa unidad estratégica en la ley; ustedes tienen acá las formas de actuación y las competencias que tienen el gabinete, y en la unidad del área del Ministerio de Economía y Finanzas también surgen claramente las competencias que tiene.

Quiero insistir en que lo que hace la ley es tener un mecanismo presupuestal, donde vemos el abordaje de las políticas de infancia y adolescencia desde una mirada integral, donde el presupuesto se diseñe desde las características y necesidades que tienen los niños, niñas y adolescentes, y después cada una de las sectoriales -me refiero y ahí está explicitado, capaz que es una falta de respeto de mi parte que abunde en este concepto-, nos estamos refiriendo a educación; a salud, con todos los poderes del Sistema Nacional Integrado de Salud, no solamente de ASSE; al Banco de Previsión Social. Ustedes saben que hoy tenemos prestaciones muy buenas a veces insuficientes, o a veces tenemos una superposición de recursos. Nosotros con Ana hemos compartido, y muchos de ustedes hoy en el ejercicio del gobierno que tiene hoy la coalición del gobierno saben que se hacen esfuerzos; ustedes saben el esfuerzo que se vino haciendo en los últimos quince años y, ahora, con la partida presupuestal de los 50.000.000 que se votaron en la rendición de cuentas anterior que genera un diseño de políticas públicas. En nuestra experiencia en los quince años que compartimos con Ana, sabemos cuánto se aumento el gasto público social que todavía es muy inferior a los países del SDE y otros que han avanzado con indicadores de desarrollo humano muchos más altos que los nuestros. Han invertido mucho más, pero también tiene que ver cómo se invierte. Miro a Carmen, porque también el gabinete tiene una concepción -lo van a entender- con una parte ampliada que tiene la conformación de los gobiernos departamentales con una convocatoria dos veces por año, porque también el componente de territorialidad tiene que ver con una política pública que se dimensione de esta manera. Ustedes saben que también los gobiernos departamentales tienen mucho para incidir en acciones, planes y servicios, que van destinados a niños, niñas y adolescentes, o bien de vivienda, que tiene que ver con otro encare de las políticas sociales; por eso también le dimos un rol muy importante a las políticas de descentralización, pero a veces lo que tenemos es superposición de programas. A veces, un diseño se colide con otro y lo que hace la ley es ordenar todas las políticas, todas las asignaciones presupuestales con una mirada que ponga el foco en los niños, niñas y adolescentes. Después se espera que cada una de las instituciones del Estado, tanto a nivel nacional como departamental y con cooperación también de organizaciones de la sociedad civil, logremos el impacto mayor y no de forma segmentada, que por más voluntad que tengamos, no abordan los problemas. Como se sabe, además de problemas de salud mental hay en muchos de los hogares otras condiciones de vulnerabilidad a las que se ven expuestos los niños, niñas y adolescentes y eso hace que hoy el Uruguay también tenga niveles muy altos de internación que lleva que el sistema de protección de veinticuatro horas en el INAU tenga dificultades. Esto es lo que venimos atravesando, estamos corrigiendo con determinadas correcciones del ámbito legislativo, con determinado énfasis de políticas públicas, pero entendemos que el Uruguay debe dar un salto cualitativo y donde es prioritario este primer paso: que por lo menos el diseño del presupuesto nacional tenga una mirada multidimensionalidad y sea acompañado del diseño por problema; no es que los niños, niñas, adolescentes sean un

problema, sino que metodológicamente se refiere así, cuando uno trabaja la política de forma integral.

Después, lleva a que los sistemas de indicadores de información sean únicos y recojan la trayectoria de vida en los hogares donde hay niños y adolescentes en todas las etapas: primera infancia, infancia y adolescencia; y que recoja todas las experiencias, que también hemos compartido a lo largo de muchos años que Uruguay viene haciendo en el SIP, en el SIIAS, el certificado nacido vivo, el certificado de defunción, herramientas muy importantes que tiene el Estado uruguayo, pero que hoy tienen que tener una integralidad mucho mayor para que podamos dar un salto cualitativo. Sin embargo, tenemos indicadores de impacto, de resultados que los tenemos a veces dispersos y no con la celeridad que deberían tener. Tuvimos un intento con el SIIAS que ha demostrado que cuando trabajamos de forma integral nos permite monitorear el funcionamiento del Estado de forma mejor y que tenga el impacto para el cual va dirigido tanto la asignación presupuestal como la prioridad de las políticas públicas.

En resumen, la ley tiene como finalidad atender a todos los niños, niñas y adolescentes en el país, en el momento correcto y adecuado. Yo les mostré las imágenes del cerebro, porque eso sucede en los primeros dos años de vida. A veces llegamos tarde, o no tenemos el impacto adecuado para lograr que todas las prestaciones y procesos asociados al diseño de las políticas públicas lleguen en el momento adecuado.

Se establece un mecanismo concreto que permite ordenar la inversión, rentabilizando, que tiene más tasa de retorno; no hay política pública que retorne más que lo que se invierte en los niños y adolescentes en la etapa adecuada. Crea las condiciones para consolidar un sistema de información que nos permita monitorear en tiempo real dónde vamos teniendo las dificultades en una forma proactiva para realmente lograr una etapa de restitución en caso de pérdida de uno de los derechos vulnerados que tengan los hogares con niños.

Tiene como intención básica propiciar las condiciones para asegurar el acceso y cobertura de todos los niños, niñas y adolescentes con la posibilidad establecer y evaluar la calidad del servicio y las prestaciones.

Esto es muy importante. A veces tenemos prestaciones que no están evaluadas, que tienen la calidad adecuada. Hemos tenido programas -que nosotros implementamos- que se aplican en un momento y en una coyuntura, y después nos cuesta como Estado rever ese programa, redimensionarlo; hay que rediferirlo de acuerdo a cómo van variando las condiciones, porque a veces no tenemos indicadores de calidad. Hemos tenido evaluaciones de la Universidad la República, de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o de otros ámbitos que genera el Estado para evaluar el impacto en sus programas, pero eso debe hacerse en todos los programas que trabajemos en hogares con niños, niñas y adolescentes.

Establece mecanismos para asegurar la atención, y para eso se genera un proceso y reestructura de trabajo con indicadores de resultado y de proceso, así como un sistema de información que nos permita monitorear y evaluar, en forma real, cómo esas políticas van a impactar y no esperemos que el daño esté instaurado para actuar como Estado.

Establece un diseño institucional acorde con lo que el Estado tiene que asesorar en este derecho que estamos diciendo, con una lógica de trayectoria de vida. Por eso -y es muy importante-, nosotros tomamos primera infancia como una etapa clave, sin descuidar la etapa infancia y adolescencia, porque también en este grupo etario importa muchísimo cómo el Estado uruguayo actúe y este diseño nos permita tener pilares básicos de la administración pública -que son la calidad de las prestaciones-, que ordene esta política

pública, que permita evaluar y monitorear en término real, que nos determine estándares de calidad y todo esto nos permita ordenar la fragmentación que tiene el Estado, que no solo es en la asignación presupuestal, sino también en el diseño.

Dará un soporte. Esta es otra cosa muy importante que hemos hablado con las instituciones del Estado. Sabemos la soledad que siente a veces el INAU cuando encuentra una situación de pérdida derechos que requieren respuestas de parte del Estado. Nos pasaba en salud. Yo he trabajado mucho el tema de la mortalidad infantil durante muchos años. No es porque sí que la mortalidad infantil aumenta en el invierno con respecto a las demás estaciones del año sino que se debe a las condiciones de habitabilidad. A veces el Estado invierte US\$ 20.000 o US\$ 30.000 en un prematuro, que gracias al avance de la medicina tiene posibilidades de tener una rehabilitación y una sobrevida mucho más que hace unos diez años nada más, pero después ese niño va a un sitio donde no hay redes de contención; debe existir no solamente la articulación intersectorial, que es muy importante, sino de presencia de instituciones con prestaciones acordes para esa coordinación y esa valoración, con prestaciones de viviendas, de salud mental, de inserción al mundo laboral, la trayectoria educativa acorde a como la precisan los niños.

Recoge todos los esfuerzos que históricamente el Uruguay ha hecho desde hace muchísimos años en políticas de infancia y adolescencia, aunque sí debemos considerar que hay que ir a una segunda generación de políticas sociales, que tengan a los niños y a los adolescentes en el centro, para que todos los niños del país puedan acceder a las mismas oportunidades. Hoy, es éticamente inadmisible que un niño pueda alcanzar las máximas condiciones de desarrollo de acuerdo con las posibilidades socioeconómicas que tenga su familia o el las prestaciones que tengan sus padres y eso es inadmisible. Esa es una responsabilidad del Estado. Los países nórdicos, por ejemplo, han sido pioneros en cómo eso trascendió gobiernos; cuando salieron de la Segunda Guerra Mundial devastados se plantearon cuál era la mejor inversión que puede hacer un país. Hoy los integrantes de la coalición estuvieron con el presidente de la República viendo cómo impacta la seguridad social. Las políticas que hoy tenemos en Uruguay de salud sexual y reproductiva, y las políticas ganadas a lo largo de la historia de nuestro país en derechos, también nos ponen un desafío.

El otro día el ministro de Salud Pública dijo que -por suerte- van reduciendo las tasas de embarazo adolescente no intencional en los hogares con niñas adolescentes. Esto ha significado muchísimo y junto con otras variables determinaron que hoy tengamos menos nacimientos en otras condiciones, y por suerte el Uruguay va descendiendo ese indicador del embarazo no intencional en niñas adolescentes, porque hasta el año 2015 o 2016 teníamos tasas de África subsahariana en cinco departamentos, y la estrategia del embarazo adolescente -y está presente Ana que me acompañó en las gestiones anteriores; esta estrategia la ha mantenido este gobierno, y fue uno de los primeros temas que hablamos con el ministro y el subsecretario actual- ha permitido que eso se mantenga, en un abordaje donde la educación y el resto las instituciones del Estado siguen trabajando con esta materia que no compete solamente a salud, y que hoy sigamos defendiéndola.

Para terminar, quiero decir que estamos abiertos a escuchar todas las observaciones, a trabajar como bancada. Llegamos a esta propuesta recorriendo cada uno de los artículos que conforman la ley, porque lo que queremos es que sea un acuerdo de todo el sistema político, porque la ciudadanía nos ve como que siempre estamos confrontando, que no logramos acuerdos, y sería una muy buena señal que con todos los aportes que recibamos de cada uno de ustedes logremos en algún momento acordar, y cuanto antes será mejor por el impacto que podremos lograr para alcanzar una

ley que nos ordene el diseño presupuestal, pero también el diseño institucional y que permita que el lugar donde nazca un niño no determine la posibilidades que tenga. No vamos a mejorar la trayectoria educativa ni otros indicadores de cohesión social si realmente no mejoramos y no prestamos atención al impacto que esto tiene.

Realmente, creo que tenemos que hacer un esfuerzo para ponernos de acuerdo: es una muy buena señal para la ciudadanía, pero también una necesidad que tiene el país.

Hay evidencia en muchos lugares del mundo; hay evidencia de marcos legislativos, de políticas públicas, de programas que han impactado, pero estoy convencida, y estamos convencidos, de que hoy vamos a tener la madurez política para pensar que nos podemos poner de acuerdo.

Ahí están demostradas diferentes cosas: el impacto que tienen distintas miradas, desde la más economicista, hasta la de derechos y la de quienes trabajan en educación. A veces le exigimos al sistema educativo determinados avances y no medimos que el lenguaje, las habilidades socioemocionales y otra cantidad de cosas tienen que ver mucho con las características y posibilidades que se tengan en el hogar. Y en este sentido hay una cosa épica: el tema de la meritocracia, cosa que nosotros tenemos que tener laudada como legisladores. El esfuerzo y las condiciones que podamos tener para salir adelante pesan, y está bien, pero no todos partimos de las mismas condiciones. No es lo mismo partir de un lugar donde hay muchas vulnerabilidades superpuestas que cuando el Estado apoya a esa familia para salir adelante, y eso requiere un Estado presente, un Estado que aborde y no solamente invierta más, que también tenemos que invertir más, pero también tenemos que reordenar el Estado y no que miremos las políticas públicas desde el lugar que nos toca asumir. A veces nosotros tenemos esa tentación de que miramos las políticas públicas de acuerdo con el lugar donde estemos y no miremos la integralidad. Las políticas de infancia y de adolescencia son un ejemplo tangible de que el Estado debe tener una segunda reforma de las políticas sociales, donde el abordaje sea multidimensional y después cada sectorial hará lo que corresponda y exija y tenga el amparo político, constitucional y legislativo para que las demás instituciones proyecten y mejoren el impacto de los programas, que no es nada más y nada menos que la vida y desarrollo de cada uno de los niños, niñas y adolescentes.

No va a haber seguridad social en el país que mejore y que se sustente si Uruguay no tiene la mejor inversión, que es en la gente, y la mejor inversión en la gente para que tenga desarrollo productivo, educación y se pueda producir y sostener un país tiene que ver mucho con cómo ese país invierte y fortalece a todos los hogares, sin que quede un niño atrás pudiendo salir adelante con un Estado presente.

Además, es un país tan chiquitito. He ido a muchos lugares del mundo a ver cómo impactan las políticas de infancia y adolescencia, y la verdad es que a veces me venía muy frustrada, porque vi cómo funcionan países que tienen una población mucho más compleja que nosotros, con mucho más densidad de población, con características geográficas que realmente hacen muy difícil el acceso, y que han enfrentado muchas cosas. Uno ve que hoy el Uruguay está preparado para tener mejores indicadores en infancia y en adolescencia.

Uruguay tiene indicadores muy buenos, pero cuando uno los desagrega por tramo etario o por la dispersión territorial que hay en cada uno de los departamentos del país, se da cuenta de que todavía tenemos una inequidad y hoy el desafío es trabajar en que retomemos que la desigualdad social no debe ser un impedimento para que cada niño o niña aprenda, se desarrolle y tenga todas las posibilidades para ser un niño con la felicidad garantizada por parte del Estado.

Al final de la presentación aparece esta frase de Gabriela Mistral, que siempre me acompaña. Soy hija de maestra; vi esa frase hace muchos años. Nosotros muchas veces hablamos del futuro. La frase de Gabriela Mistral dice así: "El futuro de los niños siempre es hoy. Mañana será tarde". Nunca es tarde para invertir en la vida de ningún individuo a lo largo de ninguna etapa de la vida, pero a veces cuando uno diseña políticas públicas, cuando uno diseña marcos legislativos tiene que saber dónde deben estar las prioridades, y como nosotros a veces no tenemos las mayores vulnerabilidades o no tenemos las posibilidades económicas para resolverlas -porque ninguno de nosotros tuvo un hijo prematuro, con posibles secuelas, alguna alteración de la salud mental en su familia o algún niño con algún trastorno del espectro autista- tiene que saber que a veces el Estado llega tarde y la situación depende de las posibilidades económicas que se tengan.

Entonces, tenemos que saber que a veces llegamos tarde.

Los convoco a escucharnos y ojalá que podamos avanzar en esto.

Nada más. Gracias.

SEÑORA PRESIDENTA.- La presentación está terminada. Vamos a pasar a nombrar a los asesores presentes: Rodrigo Márquez, Natalia Nan, Pamela García, Alexandra Miera, Rosa Anselmi, magíster Jimena Folle, Santiago Acuña, Gonzalo Gómez, Amalia de la Riva, doctora Alison Delgado, Adriana Latorre y Ana Garre.

Pueden plantear sus dudas.

SEÑORA DELGADO (Alison).- Quiero agradecer la oportunidad de estar aquí. Si bien es un tema transversal importantísimo para toda nuestra sociedad, quiero ser concreta. Tú hablabas -cuando ambas trabajaron en las estrategias- de los problemas de implementación. ¿Cómo se podrán sortear esos problemas de implementación con esta iniciativa? Sabemos del contenido del proyecto, pero queremos saber cómo se piensa sortear esos problemas de implementación.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Lo que se intenta es ordenar la fragmentación que tenemos; no podemos ordenar si no identificamos el problema de forma multidimensional. Por tanto, el gabinete político toma un rol muy importante en cada una de las sectoriales. Por ejemplo, el presidente del INAU plantea las dificultades que tiene su institución; qué temas son de abordaje de salud. Históricamente me pasó que había muchas de las cosas de las que salud no se hacía cargo como Sistema Nacional Integrado de Salud. Me refiero a prestaciones que les deberíamos garantizar. El tema de salud mental debería ser abordado por parte de las instituciones de salud y no por parte del presupuesto nacional que cada una de las instituciones lo tiene asignado. El INAU gasta un porcentaje muy importante de su presupuesto en este abordaje, cuando hoy tendríamos un sistema de salud que debería garantizar esa prestación a los niños y adolescentes que estén bajo alguna vulnerabilidad por competencia del INAU.

Me tocó con Cecilia Cairo como presidenta; ella estaba a cargo de una dirección muy importante en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y sabíamos -además de las prestaciones que venían de los programas vinculados al Ministerio de Desarrollo Social, como Uruguay Crece Contigo, por ejemplo- que la vulneración de ese niño estaba vinculada a las posibilidades de vivienda que había. No teníamos presupuesto en el Ministerio de Vivienda o la prioridad presupuestal no era suficiente para dar respuesta, por ejemplo, a ese niño que puse como ejemplo. Me refiero al niño prematuro con alguna vulnerabilidad donde el mismo Estado hizo una inversión importante, pero no le da la posibilidad y nos encontramos a ese niño en la Comité de

Auditoría de Fallecidos porque toda esta problemática está muy vinculada a las características de ese hogar y a las condiciones de materialidad.

De eso se trata: identificar, ver los indicadores, ver cuánto se invierte, cómo se invierte y no vincularlo a que uno en cada institución tiene que decir que los niños son la prioridad de acuerdo a la sensibilidad que tenga. En todos los programas políticos de nuestro gobierno, ¿dónde no está puesto que no es prioridad los hogares con niños, niñas y adolescentes? Después es cómo diseñemos; cómo asignemos las prioridades presupuestales. Luego, cuando diseñamos la prioridad presupuestal debemos ver cómo hacemos el abordaje en cada una de las instituciones, y no superponiendo cosas o teniendo debilidades gravísimas en algunas prestaciones.

SEÑOR MÁRQUEZ (Rodrigo).- En realidad, los dos principios de base del proyecto de ley tienen que ver con integralidad e integración. Si lo queremos decir de otra manera, podemos hablar de eficacia y eficiencia. En realidad, los problemas de implementación no los va a poder solucionar un proyecto de ley, sino los Ministerios, las sectoriales y demás.

Lo que propone el proyecto de ley es un mecanismo avalado en un marco normativo. Propone una manera de organizar la ejecución de la política, orientándose a tener condiciones de integralidad e integración, sorbe todo en lo que hace a la ejecución presupuestal. Cuando uno va agregando prestaciones, va agregando programas, va agregando proyectos, en algún momento puede ser que se tenga que organizar de otra manera para que, integrado en sí mismo, eso funcione con una política pública, que es lo que propone la ley de Estado: unificada, integrada y coordinada.

En el diseño de políticas públicas -donde puedo hablar- se van agregando muchas cosas. Quizás sería bueno contar con un mecanismo como el que propone el proyecto, que permita monitorear presupuestalmente y, a su vez, tener determinados ámbitos para analizar, evaluar y monitorear, y un sistema de información integrado, y que habilite que los sectoriales -que son los que pueden mejorar la implementación- tengan uno o varios instrumentos más para hacerlo.

SEÑORA FOLLE (Jimena).- Quiero celebrar el hecho de que haya tantos adultos sentados acá pensando desde hace tanto tiempo cómo optimizar las posibilidades de intervenir en nuestra infancia.

Declarar que debemos acompañar la infancia de nuestros niños es algo que venimos declarando como país desde hace mucho tiempo, pero no hemos sabido mejorar la brecha entre la declaración y las acciones concretas.

Celebro que en esta ley se integre una estrategia nacional de primea infancia, con principios, con pautas, con estándares de calidad, con un gabinete, con corresponsabilidad, con el Estado como garante, con tomar estudios que no tenemos que salir a investigar cuánta plata invertimos porque James Heckman ya ganó un Premio Nobel por eso. No encuentro ningún elemento como para decir que esto no está bien pensado o falta alguna dimensión.

Sin embargo, y entiendo lo que se explica de que es una ley y lo que trata es de organizar y de sinergizar las prestaciones o el dinero que pueda implementarse para esto, igualmente, me sobreviene la duda de siempre: ¿cómo *hackeamos* la brecha entre esas prestaciones o ese dinero disponible para la intervención en el niño y el acceso real, concreto y eficaz del niño?

Sabemos que hay muchas prestaciones que están subutilizadas en nuestro propio Estado y a pesar de la fragmentación nefasta porque el propio padre, tutor o quien se hace responsable de ese niño no puede acceder porque su capital cultural no le permite

comprender lo que se le está planteando, orientarse hacia aquel lugar donde existe esa prestación. Insisto: no puede acceder porque económicamente no puede tomarse el ómnibus para llevar a su hijo hacia aquel servicio que ese hijo necesita.

Entiendo que todo esto puede ser muy beneficioso, me encantaría que estuviera funcionando, pero me queda la preocupación real de que estemos hablando de quién ejecutivamente será el que acompañe a esa familia y garantice que el niño accedió a todo esto que se plantea.

Estamos hablando mucho de educación. Vengo del palo de la educación en la primera infancia. Estamos hablando mucho de lo que son las mentorías, las tutorías y cómo esta impactan favorablemente. No importa la forma en que lo haces, no importa el tiempo que lleva, la extensión de intervención que tienen, no importa el momento del desarrollo en que lo haces porque siempre deja algo favorable. No tendríamos que estar pensando que nuestros niños y nuestras familias hoy necesitan algún mentor que sea quien garantice que se está dando en tiempo y en forma. Tal cual lo señalaron, las intervenciones sobre todo en primera infancia no da lo mismo hacerla seis meses antes o seis meses después. En algunos casos ya se perdió la oportunidad.

Entonces, tenemos que pensar en cómo implementar esta ley, a los efectos de que no solo sea -otra vez- algo que declara el interés que tenemos como Estado de acompañar el desarrollo en bienestar de nuestros niños sino que termine, ejecutivamente, siendo real.

Hablamos mucho de la fragmentación del Estado y de la atención fragmentada que el Estado da al niño, pero nos olvidamos de hablar de que a quien fragmentamos realmente es al niño. El niño es atendido, por ejemplo, por el psicomotricista, con suerte, cuando le dan hora o cuando la madre puede acceder a ese servicio, pero en otro lugar tiene que ir a declarar pobreza para recibir algún otro servicio. Entonces, el niño es el que termina fragmentado y siendo un informe de pedazos de su desarrollo en distintas oficinas. Esa es la fragmentación que tenemos que tratar de salvar, que es lo que lo que este proyecto de ley está intentando hacer. Dejo planteada esa preocupación y esa duda, porque no quiero que malgastemos todo este tiempo, todo este entusiasmo, toda esa gente y el dinero que se puede invertir; para ello tenemos que ver que la unidad es el niño y que tiene que haber un mentor que la acompañe.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- El proyecto de ley está centrado en los niños y no en las prioridades que pueda haber desde otro lugar del Estado. Ese el objetivo del proyecto, aunque también es crucial su reglamentación; por supuesto, el desafío estará en la implementación.

En realidad, después de observar durante muchos años el funcionamiento del Estado uruguayo, y de haber estado en lugares en los que algunas cosas han impactado y han tenido indicadores de resultados buenos, podemos decir que eso se ha logrado porque la problemática fue abordada de forma multidimensional y no fragmentada. Digo esto porque hay muchas experiencias dentro del Estado uruguayo, en el ámbito académico y en organizaciones de la sociedad civil que indican que cuando la familia tiene garantizados esos derechos llegan directamente al niño sin necesidad de emprender ese peregrinaje que a veces hay que hacer dentro del Estado. Sin duda, cuando el Estado ha llevado a cabo políticas públicas que han impactado, los resultados son impresionantes.

Actualmente, el sistema educativo está haciendo una evaluación del desarrollo, pero si la salud no da respuestas a cada una de las alteraciones del desarrollo, esa evaluación no tendrá el impacto adecuado. Sabemos que si un niño tiene una simple dislalia -una

tartamudez- y es abordado por un fonoaudiólogo en el momento preciso recupera el lenguaje acorde a la etapa del desarrollo en la que se encuentre; y así podríamos mencionar muchas de las cosas que hoy el Estado uruguayo tiene fragmentadas y no con el acceso.

SEÑOR MÁRQUEZ (Rodrigo).- Voy a aclarar algunos términos -capaz que soy repetitivo-, pero quiero que entendamos de qué hablamos en el proyecto de ley.

Cuando hablamos de integración también hablamos de integralidad, en cuanto y tanto tomamos distintos fenómenos de manera multidimensional, lo que implica -también hablamos de indicadores por proceso- que las políticas públicas recorran, desde lo situacional y lo multidimensional, esas situaciones, porque la prestación no es solo eso, ya que también hay que tener en cuenta qué acceso se tiene a dicha prestación efectivamente.

Entonces, la premisa que tuvimos en cuenta en el proyecto de ley es que la realidad no es estática, que el Estado, su conformación y sus programas tampoco lo son, y esa mutación que uno tiene que hacer respecto del otro.

En el proyecto se proponen tres elementos: la coordinación, la información, y la organización que permita que esa información y esa coordinación se efectivicen. Por eso hablamos mucho de la trayectoria de vida, que es la trayectoria de la familia, del entorno y del contexto; ahí es donde nosotros incluimos el concepto de integralidad, y sobre todo lo organizativo, porque tenemos que ver cómo una estructura se permite a sí misma ir mutando, o transformándose, en función de la realidad en la que está trabajando, que siempre es distinta.

Por otro lado, debemos tener en cuenta la reglamentación, porque se deberá complementar con lo que se establezca y jugar en consecuencia.

SEÑORA NAN (Natalia).- Soy asesora de la diputada Lustemberg.

Como dijo la diputada Lustemberg, el proyecto es un mecanismo, porque nosotros no podemos pedirle más de lo que pretende; tenemos que partir de esa base. En realidad, es un primer eslabón; con este proyecto no se pretende un cambio radical de la estructura que genere un aumento de gastos en cuanto al sistema organizacional, ni mucho menos.

Lo que se trató de hacer, en una primera etapa, fue no aumentar gastos en cuanto a la conformación institucional, pero sí de plantear un cambio de visión en la transversalidad de las políticas y la manera efectiva de ejecutarlas; pensamos en un cambio en la forma de percibir la política.

Por supuesto, desde ese lugar es un mecanismo que puede ser mejorable, pero tenemos que empezar con algo.

En ese sentido, quería decir, por ejemplo, que e literal B) del artículo 7º -no vamos a hablar de cada artículo- recogió una inquietud que manifestaron los jueces; inclusive, este artículo lo propuso un miembro del Tribunal de Apelaciones, y para nosotros fue muy valioso recibir ese aporte. En realidad, los jueces que se desempeñan en Justicia especializada muchas veces perciben las situaciones de vulnerabilidad en primera etapa -ven que el niño está sin vivienda, que está en la calle y hay que dar respuesta a esa situación-, pero cuando llamaban a los distintos ministerios, ninguno de ellos, y tampoco el INAU, tenían manera de cubrir esa situación de vulnerabilidad. Es decir, estaban los recursos, estaban las competencias, pero no se sabía bien a quién le correspondía cubrir esa situación particular.

Entonces, ¿qué hace esto? Al haber un gabinete, una institución que, de alguna manera, mire de arriba la política y la tarea de las sectoriales -porque planifica a largo plazo, mide y evalúa-, se podrá determinar quién tiene que cubrir esas situaciones. En realidad, hay una unidad del Ministerio de Economía que es, precisamente, la que maneja el tema de las partidas, la que podrá decir, por ejemplo, que en este momento lo va a cubrir el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y en este momento el Mides. Lo que buscamos es que se dé una respuesta en una primera etapa, y que sea desde arriba, no de manera sectorial o individual.

Creemos que es un mecanismo que puede funcionar en una primera etapa; claramente, como todo lo que comienza, se va a hacer camino al andar, y vamos a ir viendo qué impacto puede tener. De todos modos, es un comienzo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero comunicar que también nos acompaña la doctora María Luisa Iglesias.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Voy a comenzar diciendo lo que recién señaló la señora Natalia Nan, y es que a la ley no le podemos pedir más que lo que la ley va a dar. ¿Qué quiero decir? Que hay aspectos que tienen que ver con el diseño de la política pública y con las decisiones políticas. Lo que estamos haciendo acá es generar herramientas que permitan contar con los recursos que, en general, siempre son escasos, para abordar la integralidad, que no es la sumatoria de programas. Las que estamos acá y los que estamos acá hablamos el mismo lenguaje, así que eso está claro.

Por otra parte, la señora Natalia Nan habló de la mirada de arriba, pero eso nunca va a sustituir la mirada de abajo, porque la mirada del territorio es sustantiva, y en eso también tenemos experiencia. La magíster Jimena Foller habló de mentores, y nosotros hablábamos de cercanía. Para nosotros, los programas de cercanía nos permitían acordar, por ejemplo, con Vivienda, que la familia no era la que tenía que ir a resolver el problema de esa niña operada del corazón, sino que el equipo que estaba haciendo el acompañamiento era el que tenía que encontrar los caminos para resolver esa situación. A su vez, ese mismo equipo tenía que resolver las ayudas extraordinarias que brindaba el Banco de Previsión Social cuando una persona no reunía determinadas condiciones. Entonces, se buscaba generar un cambio en la ley para que la ayuda extraordinaria no fuera solamente para los trabajadores formales; y así se trabajaba.

Por lo tanto, en la medida en que el trabajo en el territorio se va desarrollando se va a poder contar con un gabinete que podrá abordar esas situaciones y destinar recursos, porque al final del camino, además del acompañamiento, de los equipos técnicos, y de buscar generar las mismas condiciones de base, el tema de los recursos disponibles termina siendo importante, porque la prioridad que se le dé termina siendo lo definitorio. No es lo mismo tener tres mil posibles soluciones habitacionales para esas niñas y esos niños que tener 1.250. Digo esto por los temas que estuvimos discutiendo. Es decir, lo que nosotros estamos intentando con la ley es, de alguna manera, la obligatoriedad de funcionamiento interinstitucional con determinadas características, poniendo en el mismo nivel a aquellos que tienen la rectoría, la obligación del diseño institucional, en conjunto con la distribución de los recursos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me gustaría agregar algo que me parece muy importante. También me parece muy importante la pregunta que se ha efectuado.

Uno intenta hablar desde la experiencia. Lo mismo estaba haciendo usted, doctora: hablando desde la experiencia de las dificultades, del tiempo que llegamos tarde y su consecuencia, que no es solo económica, sino también social.

Un problema de nuestro Estado es que fue generando un montón de ministerios, que al momento de empezar a ejecutar la política tienen su propio presupuesto y lo ejecutan con distintas metas e indicadores cada uno. En eso tan fantástico que tenemos en la realidad todos los días suceden cosas distintas, a las que, de alguna manera y puntualmente, debemos responder con rapidez. Cuando cada uno de los ministerios ya definió su presupuesto y cómo lo va a ejecutar -uno, dos, tres, no importa, pero no son millones- siempre alguno en algún territorio -en el INAU, en la propia educación pública, en el Mides o en Salud-, descubre en el Pereira Rossell un niño que nace, que es prematuro, de siete meses, que no puede sobrevivir en su vivienda porque su casa es de costanero, no cumple con determinadas condiciones necesarias cuando invertimos un montón de plata para que sobreviva. Entonces, por la falta de condiciones mínimas habitacionales y para que sobreviva al frío, tres días después termina internado. ¿Qué significa eso? Que otra vez el Estado, el Ministerio de Salud Pública en este caso, vuelve a invertir en el niño para recuperarlo, para volver a enviarlo al mismo lugar con la misma consecuencia de la que hablábamos antes.

Como esto es así en la práctica real, hay que buscar una forma de que alguien, por encima, defina lo que es importante, porque los ministerios terminan pidiendo refuerzo de rubro. Entonces, van al Ministerio de Economía y Finanzas, vuelven a reclamar y piden, por favor. Dicen: “Necesito tanto, me falta tanto y tengo tantos gurises que descubrimos en tal situación”. Para que eso no suceda, la rectoría está también en el Ministerio de Economía y Finanzas y es siempre la que termina resolviendo cómo ejecutar esos gastos, quizás, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial -por nombrar a uno- puede definir que un caso que tenía, que es una política a largo plazo puede esperar porque este está primero, pero alguien tiene que hacerlo, de lo contrario, cada vez que votamos los US\$ 50.000.000 para el bono crianza para responder a esto, porque estamos hablando de lo mismo, en los hechos, termina diluyéndose, porque una familia puede haber un montón de gente ocupándose de esa misma familia pero hay un montón más, que es de lo que usted hablaba, que va a quedar por el camino, porque nadie la atendió.

Por eso, creo que esta ley es mucho más consecuencia de las cosas que no nos damos cuenta, de las que no llegamos, de lo que no pudimos, de lo que nos preocupa y de las que, de alguna manera, entre todos queremos construir. No sé si va a ocurrir el milagro. ¡Ojalá! Pero sí creo que se empezaría a trabajar sobre las deficiencias que el Estado tiene. No es que los ministros se nieguen; en realidad, quedás encorsetado. No hay muchas salidas para resolverlo, a no ser algún voluntario que vaya a dar una mano, pero esa no es la función del Estado. El Estado tiene que responder como Estado.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Quiero complementar la observación realizada por Jimena Folle

Es la experiencia de muchos años de trabajo del Estado uruguayo, adecuado a las condiciones que tienen los niños y adolescentes para acceder en el tiempo que lo precisan. Uno va viendo las situaciones detectadas y abordadas cuando todos conocemos las cifras. En la última presentación del Sipiav, por parte de la detección que coordina el INAU, Uruguay tuvo 7.035 situaciones abordadas y detectadas de violencia y solamente terminamos atendiendo con equipos interdisciplinarios el 10%. Situaciones en cada uno de los comités regionales del INAU, pasamos de oficios del Poder Judicial de 24.000 en 2020 a 30.000 en el año 2021. Fíjense que solamente el CRL de Montevideo tiene 5.595 oficios del Poder Judicial sin poder todavía dar respuestas por parte del INAU. O sea, tenemos múltiples ejemplos de situaciones que pasan donde, después, la sectorial tiene la complejidad. Como decía Cecilia, yo iba a buscar -y Ana sabía- a todas las prestaciones y abordajes que hacíamos en territorio a través de un programa de cercanía y nos pasaba que no alcanzaba por más voluntad que tuviera ese equipo, por más

voluntad que tuviera el mentor, lo que es importante, porque cada una de las acciones que acompaña a una familia tiene un impacto -eso está medido- porque después hay que ir un poco más allá. Si no tenés la prestación de vivienda, de salud mental o si detectás una situación de abuso, no tenemos la prestación adecuada y que sea sostenida en el tiempo queda solamente la buena voluntad de esa persona, de esa organización de la sociedad civil o del programa que se esté transitoriamente ejecutando.

Entonces, como decía Natalia, la intencionalidad de este proyecto de ley tiene mucho que ver con la reglamentación posterior. Muchos de ustedes van a tener realmente la posibilidad de trabajar en ello. Como ustedes saben, muchas leyes son promulgadas y después no son reglamentadas; entonces, nunca llegan a tener impacto. El objetivo, si todo el sistema político logra diseñarla mejor y trabajarla con los aportes que hoy tengan cada uno de los artículos, es que también la reglamentación se diseñe por parte del Estado uruguayo de una forma adecuada para que nos aseguremos que cuando detectemos las situaciones, el Estado rápidamente pueda abordarlas y no después de ese peregrinaje, que a veces está muy dependiente de las posibilidades que tenga esa persona, o el acceso, y nos van quedando miles sin cobertura u otras cosas en las que tenemos una abordaje superpuesto. Entonces, al detectarlos en tiempo real, el presidente o presidenta del INAU no tendrá que ir al Ministerio de Economía y Finanzas. No, las competencias las tiene el gabinete; presidido por el presidente de la República, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social con una gran coordinación por parte del INAU como órgano rector. Pero también ese gabinete va a trabajar dos veces con los gobiernos departamentales, viendo la situación real de cada departamento.

Además, la unidad de coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas en la parte de presupuesto le da la posibilidad de que esa sectorial se vea fortalecida. Por eso es que nosotros tocamos las competencias, pero no puede ser que si me toca estar en el INAU o asumo la responsabilidad tenga toda esa carga de que es el Estado uruguayo el que no da la respuesta. Hay evidencia, lo hemos revisado y está probado, de que no alcanza con la voluntad. Yo estuve en salud e hicimos lo máximo, pero logramos un techo. Si no se logra que las demás dimensiones de abordaje de la salud tengan la competencia real, también tendremos un techo.

Por eso, el abordaje en cada lugar donde se ve la integralidad de las familias permite hacer ese micro abordaje, pero si el Estado es garante de derechos, si no se tiene que ir a rogar por las cosas.

Como decía Cecilia, teníamos miles de situaciones abordadas en los programas; no era uno: miles. Pero no había respuestas adecuadas en el Ministerio de Vivienda como para que en tiempo oportuno se le diera resolutiveidad a esa familia que tenía un niño con grave peligro de vida. La mortalidad infantil aumenta en el invierno, segurísima- ; por eso yo detesto el invierno por más calefacción que haya en mi casa. Sé que hay miles de niños -lo digo porque me tocó tratarlos como pediatra o en las funciones que tuve- que se van a morir por las condiciones del invierno que impactan en su seguridad y que también hacen que se enfermen. Todas esas condiciones son las que la ley permite abordar.

Hay múltiples ejemplos; a su vez, ejemplos positivos. Cada familia que uno acompañó y vio salir adelante nos va a servir de ejemplo puntual para impactar en otras miles. Esto es lo que yo les digo. En un país que tiene tan poquititos niños podemos seguirlos uno a uno; uno a uno. Pero tenemos que contar con un sistema de información integral que nos permita saber que un niño nació en determinado lugar. Eso es lo que permite la ley. Cada niño es único. De acuerdo al quintil en el que se ubique su familia... Entendamos también que hay familias del quintil cinco -uno o dos casos por año; yo se los digo desde el lugar que ocupo como médica- en las que hay casos de patologías

congénitas graves, ¿no es adecuado que sigamos juntando fondos para que ese niño pueda operarse en el mejor hospital a efectos de abordar la cardiopatía congénita compleja? Son muy poquitos; es claro que el Uruguay nunca va a poder resolver todas las patologías graves que hay, pero es adecuado que el Estado dé respuesta a eso.

Por eso les digo que tiene que ver con un orden de prioridades: veamos por esos miles de niños que están en condiciones de vulnerabilidad y con los que llegamos tarde. ¿Cómo no vamos a poder hacerlo si el Uruguay al día de hoy puede seguir niño por niño? ¡Niño por niño! ¡Es criminal! A mí me tocó por años hacer las auditorías de muerte en los comité de fallecidos. Estamos hablando de la muerte, que es el tema más duro, pero también de la calidad de los que sobreviven. Hay autores como Roger Mayer que hablaba de la calidad de los que sobreviven -hace mil años cuando yo era estudiante de la Facultad de Medicina- y ni les digo Juan Pablo Terra. Es criminal leer eso -tengo cincuenta y seis años y lo leo desde que tengo veinticinco- porque evidencia cada una de las cosas y que si actuáramos en el momento adecuado el resultado sería otro. Si nosotros hubiéramos tenido determinadas oportunidades, capaz que no estábamos acá. Entonces, un país tan chiquitito que quiere abordar la seguridad social, que quiere abordar la seguridad, que quiere abordar la educación, hoy no puede darse el lujo, a veces no solamente porque falten más recursos, sino porque no estamos llegando en el momento en el que ese niño precisa.

SEÑORA FOLLE (Jimena).- Entiendo las respuestas de todos; entiendo perfectamente que esto es una ley; entiendo cual es su alcance; entiendo que lo que tiene que ver con la implementación *per se* es una etapa posterior. Yo recuerdo cuando recibí un comité de personas de Sudáfrica y me preguntaban cómo era la pobreza acá. Yo les hablaba muy preocupada y ellos se mataban de la risa y me decían: “Pero ustedes no tienen un problema, ustedes lo que tienen es desidia”; y realmente me dio vergüenza aceptar que sí, que lo que tenemos es desidia.

Entonces, vuelvo a poner el énfasis en el hecho de las competencias que va a tener este gabinete. Como ciudadana pido que se piense, que se dé continuidad y que se garantice que haya una articulación real, concreta, porque cada uno de los niños pobres de nuestro país tiene el derecho de que el Estado no diga que es garante de sus derechos, que lo sea de verdad.

Mi preocupación sigue siendo que no estemos produciendo otra ley que puede ser excelente, que puede servir un montón y que cuando hablamos de ese niño que nosotros tenemos -como tercer ojo en la escuela; generalmente, somos los primeros en ver esas dificultades- no quedemos otra vez en un *loop* de espera para que alguna de las oficinas dé respuesta a nuestra demanda.

Les agradezco un montón, pero mantengo mi preocupación.

SEÑORA PRESIDENTA.- Está bien que así sea.

SEÑOR ACUÑA (Santiago).- Agradezco la oportunidad de estar acá. Soy secretario de Gonzalo Civila y de Adriana González. Antes que nada quería reconocer el esfuerzo de Cristina y de su equipo -también veo a Ana por allá- en la preocupación por estos temas.

Yo vengo del palo de las ciencias sociales y muchas veces se dice que en el Uruguay no hay políticas de primera infancia y que en el mundo no hay políticas de primera infancia y de adolescencia, pero es porque no las votan, simplemente.

Este país redistribuye de una manera inequitativa no solo por la posición que tienen las personas en el mercado, sino también por la edad. Uruguay es muy fuerte a nivel

mundial en lo que invierte sobre todo en población mayor, pero es muy débil -y los números son vergonzosos- en lo que invierte en los menores de edad y, puntualmente, en primera infancia. Eso es algo que nos tiene que hacer pensar y me parece que cada vez que escucho a Cristina en este sentido sé que piensa en esta clave.

En este entendido de que los niños, niñas y adolescentes no votan, creo que también tenemos que ponernos a ver un formato de participación de niños y niñas, y de las propias familias. Me pareció muy interesante que en el proyecto de ley esté previsto un asesoramiento por parte del consejo consultivo honorario, pero quizás podamos pensar en cómo hacer esto más participativo. ¿En qué sentido? No solo en un sentido de poder recepcionar las demandas que tienen las propias familias, los propios niños y niñas, sino también para empoderar a las personas y que se adueñen de esa política pública que es para su beneficio, y que, precisamente, el Estado uruguayo empiece a escuchar a sus beneficiarios.

Una tradición muy buena que tiene nuestro Estado uruguayo en políticas sociales es justamente de cobertura, pero tiene una tradición muy débil en escuchar a los beneficiarios de la política pública.

Entonces, me parecería importante que se pueda prever que en un ámbito consultivo participen de alguna forma -más allá de que participa la sociedad civil en el Consejo Consultivo Honorario y que es participativo el Consejo Consultivo *per se*- incentivar la participación ya sea barrial, a través de organizaciones de las propias familias o de los propios beneficiarios también -por qué no- los niños, niñas y adolescentes.

SEÑOR GÓMEZ (Gonzalo).- Buenas tardes. Muchas gracias por permitirnos compartir con ustedes e intercambiar. Vamos a estar trabajando arduamente en equipo los asesores de la bancada de gobierno, pero también con los asesores del Frente Amplio para que esta ley llegue a buen puerto.

Tengo dos preguntas concisas. Sabemos que se ha trabajado mucho en este proyecto y que se ha intentado que salga tanto en la Legislatura pasada como en esta. Entiendo que es la primera vez que estamos tratando este proyecto en esta Comisión. Me gustaría conocer cuáles han sido las principales dificultades o trabas que tuvo y por qué no ha podido progresar en todo este tiempo.

La otra pregunta es si se prevé que esta Comisión reciba delegaciones de los Ministerios y los organismos relativos para saber cuáles son las posturas de aquellos que van a llevar adelante la política pública.

SEÑORA PRESIDENTA.- En realidad, el primer proyecto viene del año pasado. Es más, lo archivamos. El diputado Álvaro Viviano estaba aquí en Comisión, así que lo debe recordar. Los Ministerios anteriores vinieron, también INAU, todas las comisiones consultivas y honorarias, y dieron sus pautas de las cosas que creían que debíamos cambiar. Al final, terminó el período de gobierno y el proyecto no se votó.

Empezó este nuevo período y había dudas, inclusive en la interna del propio oficialismo del gobierno anterior. Empezamos otra vez con un nuevo proyecto y volvieron todos los Ministerios, las autoridades, las comisiones consultivas e INAU; todos estuvieron aportando a este nuevo proyecto que tiene cambios.

Es decir, antes de presentarlo a los asesores hoy tuvimos la visita y tomamos los aportes de cada uno de ellos, porque había algunos nudos que complicaban para la ejecución y fueron tomados en cuenta para este proyecto con las autoridades de este gobierno.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En realidad, el proyecto se archivó porque recibió en este período de gobierno, básicamente, las mismas observaciones que en el período pasado, aunque de diferentes actores.

Sin embargo, uno -que invita a una continuidad- es el Consejo Consultivo Honorario. En su momento, el Consejo Consultivo Honorario -con una integración distinta- hizo las mismas observaciones, algunas parecidas puesto que el juez Cavalli seguía siendo el mismo juez Cavalli en los dos períodos.

El proyecto que estamos presentando -ya se presentó el año pasado- recoge, básicamente, observaciones realizadas por el Consejo Consultivo Honorario, por el INAU y el Ministerio de Desarrollo Social. En cuanto a aporte concreto me pareció mayor tanto el del INAU como el del Consejo Consultivo Honorario, que vino con su integración que no es solamente ministerial, más allá de que concurrió quien lo presidía el año pasado, es decir, la señora subsecretaria del Ministerio de Educación y Cultura. Vino con la representación que tiene el Consejo, que es bien interesante, sobre todo por el rol que posee, que es el del cumplimiento del Código de la Niñez y la Adolescencia.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Gonzalo: en base a lo que vos preguntabas, el tema es que en 2017 el proyecto tuvo modificaciones, y la última presentación del proyecto -lo que nos presenta la señora diputada en este momento- es después de una tercera o cuarta modificación, con todos los comparativos. Los legisladores tenemos todos los comparativos de cada una de las redacciones con las modificaciones introducidas por quienes vinieron.

Perdonen la expresión, pero voy a la demagogia, es decir, a por qué no funcionan este tipo de políticas o por qué no se han ejecutado. Si no, las tendríamos vigentes al día de hoy. La demagogia acá es que este tipo de políticas toca muchos intereses, que superan el interés humano de la primera infancia. Superan todas las carteras: las económicas, los intereses de cada ministerio y las políticas que se llevan adelante. Eso provoca que no se concentren. Son tantas carteras -vivienda, salud, etcétera-, que hay que unificar.

Si voy al espíritu del proyecto, creo que no hay humano que no comparta la preocupación por la mortalidad infantil; lo digo no solo como padre, sino como ser humano. Todos nos fijamos en eso. Ahora, que sea viable que todas las carteras se alineen para apostar a este tipo de políticas es cuando uno entra a la demagogia y los yoísmos, y es difícil lograr que se concentren.

Sinceramente, para que tenga un futuro este proyecto, para que tenga futuro este tipo de políticas hay que hacer lo que hicimos hoy; este fue un buen mensaje. Estamos todos los legisladores y tenemos a todos los asesores. Debemos empezar a trabajar hacia fuera y conquistar al Ejecutivo para unificar todas las cabezas y que esto sea una política de Estado. Este es mi punto de vista con respecto al proyecto.

Estamos trabajando con un equipo de asesores y vemos todos los detalles, consultamos con INAU, etcétera, pero si vas a las consultas individuales todos te quitan un poquito de arena de lo que es el objetivo del proyecto porque tocamos los intereses. Esa es mi lectura final: terminamos tocando los intereses de cada cartera y todos sacan un poquito de arena. En vez de llenar el tacho, lo vaciamos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero recordarles que con los asesores eran las preguntas y que después la discusión política sobre el proyecto la vamos a tener entre los legisladores.

Si no hay más preguntas, les agradecemos su tiempo. Por supuesto que este es el principio. Si después, leyendo la ley artículo por artículo, ven que hay cosas para plantearnos, estamos dispuestos a conversar todo para ver si entre todos podemos lograr consenso en aras de la verdad y pensar en la centralidad: nuestros niños.

Muchas gracias de verdad por todo.

(Se retiran de sala los asesores de los representantes nacionales)

—Si les parece, y pensando en cómo seguir avanzando -a no ser que haya preguntas de algunos de los señores diputados-, seguramente haya consultas bilaterales que deberemos habilitar como diputados para que los asesores las puedan hacer. A su vez, debemos pensar en la próxima sesión. Recuerden que hay un proyecto del señor diputado Peña y que nos pidió recibir a varias delegaciones. Además, hay algunas delegaciones añadidas por la señora diputada Cristina Lustemberg. La visita del comisionado parlamentario ya está concretada para la próxima sesión, quien nos dijo que tenía para veinte minutos. Propongo que accedamos a que venga a plantearnos lo que guste. Luego, empezaríamos a recibir a las delegaciones a razón de quince minutos cada una.

La idea es terminar con las delegaciones y seguir trabajando en la Comisión.

(Diálogos)

SEÑORA REPRESENTANTE TORT GONZÁLEZ (Carmen).- Propongo hacer la reunión extraordinaria, en otra semana.

SEÑORA PRESIDENTA.- El 2 de junio vamos a recibir a todas las delegaciones, ese es el acuerdo. La necesidad de una reunión extraordinaria era si había algún tema que fuese necesario plantear, si no, no hay extraordinaria. Estamos en contacto, si necesitamos una extraordinaria la armamos.

Si les parece bien y no hay más nada que agregar.

Se levanta la reunión.

≠