



PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA
DE URGENTE CONSIDERACION
N° 1

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA

Comisión Especial
Carpeta N° 243 de 2000

Anexo II al
Repertorio N° 150
Junio de 2000

SERVICIOS PUBLICOS Y PRIVADOS, SEGURIDAD PUBLICA Y CONDICIONES
EN LAS QUE SE DESARROLLAN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Mejoras

I n f o r m e

XLVa. Legislatura

Comisión Especial para considerar el proyecto
de ley con declaratoria de urgente
consideración por el que se establecen
mejoras de los servicios públicos y
privados, de la seguridad pública
y de las condiciones en las
que se desarrollan las
actividades productivas

I N F O R M E

Señores Representantes:

La Comisión Especial creada para considerar el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración por el que se establecen mejoras de los servicios públicos y privados, de la seguridad pública y de las condiciones en las que se desarrollan las actividades productivas, comenzó el estudio del mismo el día 29 de mayo de 2000.

A efectos de un mejor análisis de su articulado, la Comisión recibió en carácter de invitados, a calificados expertos en los diferentes temas que involucra. Sin ser taxativos y a modo de ejemplo se recibieron las visitas del señor Ministro de Economía, contador Alberto Bensión; del señor Ministro del Interior, escribano Guillermo Stirling; del señor Ministro de Transporte, ingeniero Lucio Cáceres; del señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Gonzalo González; de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia; doctores Alonso Demarco, Guillot y Cairoli; del Fiscal General de Corte, doctor Peri Valdéz; del Catedrático de Derecho Penal, doctor Gonzalo Fernández; de los representantes del Directorio de CONAPROLE; representantes de entidades agropecuarias, sindicatos y demás gremios, entre otros, todos los que emitieron su valiosa opinión respecto de los puntos que los involucraban en este proyecto de ley.

El proyecto de ley ingresó con el rótulo de urgente consideración; mecanismo previsto en el artículo 168 numeral 7 de la Constitución de la República. El proyecto deriva de la Cámara de Senadores, la que, modificando el proyecto original del Poder Ejecutivo, culminó su labor aprobándolo en su versión final de ochenta y nueve artículos, diseminados en quince capítulos.

Previo al análisis genérico de lo que entraña cada capítulo y su correspondiente articulado, debemos decir que el mecanismo utilizado es el adecuado. Adecuado en el plazo, puesto que la aprobación del mismo supondrá una puesta en práctica rápida de sus soluciones, que es lo que las circunstancias determinan. Asimismo, la calificación de "urgente" no debe

circunscribirse exclusivamente al procedimiento o a la forma en el tratamiento del proyecto, sino que debe ser abarcativa del contenido, esto es, en nuestra opinión, de la materia que legisla, la cual es, en un número muy importante y por sobradas razones, de "urgente" consideración. Por tanto, no es la urgencia o no del procedimiento lo que debería estar en juego, sino la urgencia en legislar en temas que, sin duda alguna, mejoran la calidad de vida de nuestros ciudadanos o atacan, graves dificultades, allanándolas, que afectan a aquellos. La votación favorable y por unanimidad de la mayoría de sus artículos nos confirman nuestra afirmación anterior.

Por otra parte, es esencial rescatar que este proyecto no supone transitar el camino más fácil que hubiera tenido el Gobierno al asumir, esto es, aumentar la carga impositiva. Esta receta, utilizada por la mayoría de los Gobiernos de la región, supone "poner las cuentas en orden" al inicio de su gestión, lo que le hubiese permitido conjugar el déficit en que se encuentran las finanzas públicas. Por el contrario, se plantea lo opuesto, y es indiscutido que constituye un gran esfuerzo, con las cifras a la vista, que realiza el Gobierno al enviar un proyecto cuyo tratamiento es urgente que tiene por objeto desgravar en lugar de fijar nuevos gravámenes.

A mayor abundamiento, no debemos soslayar el escenario internacional deficitario que nos circunda: devaluación y consecuente retracción en la demanda desde el Brasil, con su resultado expansivo en el resto de los países del área, caída de los precios internacionales de nuestros principales productos, agravados por la protección en los ítems competitivos, por parte de las grandes potencias. En este sentido, podríamos seguir exponiendo un sinfín de calamidades que acecharon a nuestro país en los dos últimos años, y, sin embargo, este primer proyecto del Poder Ejecutivo, propone, como mencionáramos "ut supra", desgravar, aliviar la carga tributaria, como principal estandarte de la ley que está a consideración.

De manera genérica, podemos decir que este proyecto contiene cuatro tipos de soluciones: En primer lugar, encontramos soluciones sensibles, entre las que podemos ubicar los artículos referidos a la desgravación a que hacíamos referencia anteriormente, principalmente en lo que refiere a los aportes patronales, a los artículos que refieren a la seguridad ciudadana y las modificaciones a la legislación penal; en segundo lugar, establece soluciones inteligentes, que se encuentran reflejadas en los artículos relacionados con el Puerto de Montevideo y su playa de contenedores, así como el artículo relacionado a AFE; en tercer lugar, contiene soluciones que podríamos denominar oportunas, y, en ese sentido, quiero incluir las normas relativas a CONAPROLE, a los Fondos de Ahorro Previsional y a las que facilitan el crédito; por último, y no menos importante, puesto que no estaban en orden de prelación, creo que este proyecto contiene soluciones prácticas y aquí deberíamos incluir, de manera general y sin perjuicio de otras, las relacionadas con el Poder Judicial, las referentes a las sociedades comerciales, las que regulan las mejoras en la

administración del sistema informático del Estado, las que determinan una racionalización de los servicios públicos, entre otras.

Por último, queremos destacar, que de la valiosa y fructífera discusión ocurrida en la Comisión, no queda simplemente un resultado, como lo es la aprobación del proyecto, el que, por supuesto, no pretende ser la solución a todos los problemas existentes, sino la gran coincidencia de que quedan temas pendientes, de que debemos tomar más medidas en conjunto a efectos de atender otros reclamos que la sociedad impone, qué aspectos muy importantes como puede ser la reformulación de la política tributaria en el agro, por ejemplo, deben ser materia de estudio a corto plazo, y que a eso nos abocaremos todas las fuerzas políticas; pero sí es de justicia destacar que esta ley ataca necesidades evidentes, urgentes, alivia a sectores cuyos reclamos se ven reflejados en su articulado.

¿Cuáles son las principales soluciones que se encuentran normadas por este proyecto de ley?

Fomento de la inversión y el empleo

Bajo este título se incluyen los artículos 1º y 2º. Artículos de fundamental importancia, que refieren, el primero, al carácter permanente y preceptivo a la reducción de los aportes patronales jubilatorios de la industria manufacturera. Deviene en obligatorio la autorización que poseía el Ejecutivo de utilizar este mecanismo desde el año 1995. Por el segundo, y en consonancia con la tendencia expuesta por el Ejecutivo, se faculta al mencionado Poder, a seguir reduciendo la tasa de aportes patronales.

En referencia a este artículo 2º, por su parte, se nos podrá argumentar que es genérico, desde que no determina a cuáles sectores se refiere y que no determina el plazo. Aquí cabe, en nuestra opinión, las mismas consideraciones que en el acápite anterior: si hasta ahora el Poder Ejecutivo poseía tal facultad para la industria manufacturera y así lo estaba aplicando, ¿no es conveniente ampliarle las facultades para que, "en la medida de las posibilidades del erario", se expandan a otros sectores?. Con el respeto que tenemos por las posiciones discordantes, creo que la respuesta positiva, está más allá de toda discusión.

En definitiva, estos dos artículos dicen mucho más que lo redactado. Estos dos artículos marcan una tendencia, dan una señal de cuales son los puntos que el Gobierno quiere atacar. Estos dos artículos, de aprobarse esta ley, inician una ofensiva directa contra los factores que encarecen nuestra producción y marcan el punto de partida de lo que debe ser una política tendiente a abaratar dichos costos y, con gran sacrificio, intentan confirmar el proceso de hacer más competitivos nuestros productos frente a la competencia extranjera.

Además, señor Presidente, debemos destacar que es por todos conocido que este impuesto (el aporte patronal) constituye un

impuesto al trabajo, que hace más gravoso el trabajo de nuestros conciudadanos frente a los mismos productos elaborados por nuestros vecinos y que compiten en nuestros propios supermercados o centros de ventas. Ya hemos escuchado, durante las visitas de nuestros invitados, la manera de cómo incide este impuesto en la competitividad de nuestros productos. No solamente si nos referimos a la exportación, que influye y cuánto, sino también en el mercado interno, en comparación con los productos brasileños y argentinos, que, obviamente no tributan por este impuesto.

Por lo tanto, señor Presidente, creemos que estos artículos se refieren a lo que mencionáramos anteriormente, o sea, se encuadran en la línea que determinan lo posible; no, lo que hubiéramos querido en un escenario ideal, sino lo posible dentro del escenario real.

Agropecuaria

Bajo este título se encuadran los artículos 3° a 10 inclusive. Por los artículos 3°, 4°, y 5°, se plantean nuevas reducciones de aportes patronales jubilatorios, en relación de la contribución rural. El artículo 6°, establece, como corresponde, el mecanismo de compensación de la reducción que sufre por la aplicación de los artículos anteriores, el Banco de Previsión Social. Por los artículos 7° y 8°, se faculta al Poder Ejecutivo a exonerar del Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales la enajenación de inmuebles rurales incluidos en proyectos de inversión en actividades agropecuarias y la exoneración del mencionado impuesto cuando se den determinadas condiciones específicas. Asimismo, por el artículo 10, se rebaja en un 25% la alícuota de la Contribución Inmobiliaria Rural por este año.

En la misma línea que los argumentos relativos al capítulo anterior, toda iniciativa que redunde en una baja impositiva, merece ser apoyada. Se puede argumentar nuevamente que es insuficiente, y es respetable esa opinión. Pero aquí utilizaríamos el mismo argumento que manifestáramos antes, en el sentido de que nos volvemos a ubicar en el escenario real y posible para las arcas del Estado. Como ya se ha manifestado por el señor Ministro de Economía en su visita, se podrá discutir si gravar el componente tierra, como bien de capital, es razonable, y podremos coincidir en que no. En concordancia con opiniones de quienes saben mucho más que el suscrito en la materia, estimamos más razonable gravar la renta efectiva que dicha tierra (como cualquier otro bien de producción) genera. Y en ese sentido, el señor Ministro, prometió avanzar en el futuro. De hecho manejó plazos perentorios para presentar a consideración de este Parlamento (en la próxima Ley de Presupuesto) alternativas a la tributación rural actual.

Pero lo esencial en el análisis de lo propuesto es que se desgrava sobre donde existe un gravamen, marcando la tendencia a que hacíamos referencia anteriormente.

Al mismo tiempo, los artículos insertos en este capítulo establecen mecanismos de estímulos respecto de las enajenaciones de

bienes inmuebles, así como el fortalecimiento de las actividades realizadas en forma agrupada o conjunta, tendientes a la reducción de costos y aplicación de nuevas tecnologías.

Sin duda que los artículos tratados hasta acá, tienden a incentivar la capitalización, y la modernización de la explotación agropecuaria. Y es reduciendo o eliminando impuestos, donde el Gobierno puede hacer algún aporte efectivo; pretender exigirle que asegure una rentabilidad a los productos supone un despropósito de imposible alcance.

Por otra parte y a fin de aliviar las obligaciones impositivas en un período en el que todos hemos sido coincidentes en catalogar como desastroso para el país, el proyecto de ley prevé la rebaja de un 25% de la alícuota de la Contribución Inmobiliaria Rural. Creemos que este artículo encierra una tremenda importancia, por lo que se deja de pagar, por el lado de los contribuyentes y por lo que se deja de percibir por el lado del erario. Se advierte un claro sentido de sensibilidad frente a las dificultades del sector, cuya importancia se resume en el monto de los 15.000.000 de dólares que deja de percibir el Estado. Es importante destacar que las Intendencias Departamentales, receptoras de este tributo, no se ven perjudicadas, desde que el Poder Ejecutivo plantea, por el segundo numeral, la compensación de lo que se deja de recaudar.

Sin perjuicio de lo que se expondrá en el plenario, adelantamos nuestra opinión en sentido contrario respecto de las críticas que se realizan en relación al criterio utilizado por el Poder Ejecutivo, en el entendido de que la rebaja aquí prevista no incluye a los arrendatarios, y a las fórmulas alternativas respecto de los pequeños productores.

En definitiva, señor Presidente, estamos convencidos de que las soluciones aquí establecidas suponen un incentivo y un alivio a la vez, en un sector, como el agropecuario que, no dudamos en considerar, como el más afectado en la crisis recesiva a que se vio sometido el país.

Pequeñas y medianas empresas

Este capítulo abarca los artículos 11 y 12, del proyecto de ley a estudio. Pocas palabras para apoyar lo que constituye lo que podemos denominar como un beneficio de canalización del ahorro. Se establece un régimen de igualdad con el que tenían las grandes empresas. Esta equiparación debe ser efusivamente apoyada por el total de las empresas que califican dentro de ese rango, en consonancia con las manifestaciones que en ese sentido, hemos recibido. De hecho, alcanza con mencionar la unanimidad que lograron los dos artículos en la votación de esta Comisión.

Normas sobre defensa de la competencia

Este capítulo incluye los artículos 13, 14 y 15. Como primer concepto, queremos plantear que estas normas son las primeras que tratan de un tema de gran importancia y existentes en casi todas

las legislaciones. Creemos que vienen a llenar un vacío importante que nuestro cuerpo normativo había desconocido hasta el momento. Las normas que aquí se proponen marcan, en nuestra opinión, un antes y un después en lo que constituye la defensa de la competencia y la lealtad comercial. Este camino se ve abonado, en cierta manera, en la misma línea por la que transita la ley de defensa al consumidor. En la discusión de este capítulo, se ha manifestado, y es entendible, que la falta de sanciones expresas para el caso de incumplimiento, harían inocua la aplicación de estas normas. Asimismo, y en referencia al inciso final del artículo 14, se ha argumentado que inhibe la eficacia de todo lo proyectado en este capítulo, desde que limitaría su aplicación a circunstancias de difícil aplicabilidad, al utilizar el giro "genere perjuicio relevante al interés general".

En respuesta a estas dos inquietudes, nos interesa destacar que, en primer lugar, no somos partidarios del detallismo legislativo. Ese detalle exacerbado es el que impide, al momento de reglamentar las leyes, adecuarlas y ajustarlas al fin que se busca. En segundo lugar, y en el caso en particular, la fijación de sanciones específicas en la propia ley, entendemos, hubiese tenido el efecto deseado contrario. Esto es, pudiera haber inhibido la fijación del monto del reclamo conforme a lo que prevé nuestro Código Civil, o sea, conforme a la demostración de los daños y perjuicios ocasionados. Sin duda, podría, en ese caso, haberse determinado que la sanción se establecía "sin perjuicio de los daños y perjuicios que se ocasionaren..." o algo similar. Cualquier solución hubiera sido posible, pero todas, sin excepción, habrían traído problemas de aplicación.

No obstante ello, aceptamos de buena gana el criterio contrario, por lo que la fijación de las sanciones que se reclaman, tendrán su establecimiento en la próxima Ley de Presupuesto o en la reglamentación pertinente.

Respecto del segundo punto en cuestión, entendemos que el avance lo constituyó el excluir la expresión "SOLO procede..." como venía redactado del Poder Ejecutivo. Dicha exclusión, suponemos, no fue casual, y en consonancia con nuestro argumento anterior, entendemos no del todo aconsejable pretender definir las expresiones "interés general" o expresiones similares en el propio texto de la ley. Obviamente que no deben sentirse incluidas en el texto de esta ley aquellas actividades comerciales, cuya ejecución, constituyan de "interés general" o esenciales, puesto que ese no es el espíritu de la ley. En definitiva, y en este punto, no vemos como obstáculo el aclarar conceptos en la vía correspondiente, o sea la reglamentaria o utilizar la vía de la Ley de Presupuesto.

En conclusión, señor Presidente, lo que aquí se prevé es el "aggiornamiento" de la legislación en temas de indudable actualidad, como resultado de la inserción, cada vez más progresiva e independiente de voluntades, de nuestra economía y las de la región, por lo tanto suponen un aporte realmente valioso a nuestro ordenamiento jurídico.

Facilitación del crédito

Este capítulo incluye los artículos 16 y 17. Estos artículos permiten la figura de las Sociedades Anónimas de Garantía Recíproca (entendemos que las cooperativas ya existen) como competentes para el otorgamiento de garantías. Es un avance de la legislación existente y lo confirma la aceptación que tuvo en la votación en Comisión, al hacerse en forma unánime.

Por último, y creemos que acertadamente, se deja para la reglamentación aspectos instrumentales de la puesta en práctica de estas sociedades.

Informática en la educación

Incluye los artículos 18 y 19. Por estos artículos se dan facilidades para la adquisición de computadoras personales e impresoras, para ser utilizadas en tareas educativas. La conveniencia de la norma está avalada por la votación unánime en comisión de dicho capítulo.

Transporte

Este capítulo incluye a los artículos 20 y 21. Por el primero se establece la autorización a la Administración de Puertos a participar, conforme a lo establecido en el inciso 3° del artículo 188 de la Constitución de la República, en sociedad con capitales privados, en la administración, construcción, conservación y explotación de una terminal de contenedores en el Puerto de Montevideo.

Esta es una de las soluciones que identificamos como "inteligentes" al comienzo de nuestro informe.

Sabidas son las dificultades que ha atravesado el Puerto de Montevideo a efectos de poder seguir operando de manera competitiva con los puertos de la región y la necesidad imperiosa de inversiones que requiere. Frente a esa realidad, indiscutida, se ha llamado a licitación en tres ocasiones, para la explotación de la playa de contenedores, las que tuvieron el final que todos conocemos. Ahora se propone un sistema, aplicado exitosamente en

otras ciudades portuarias (caso Santos, Brasil) por el que se crea una sociedad de economía mixta, con la participación de la Corporación Nacional para el Desarrollo y cuya integración de capital se va a realizar de manera transparente o sea mediante la cotización de las acciones en la Bolsa. Constituida dicha sociedad, el Poder Ejecutivo reglamentará los términos y condiciones que regirán entre aquella y la Administración Nacional de Puertos, la participación inicial que ésta tendrá en su capital integrado y las bases de sus estatutos sociales. La norma establece además una serie de previsiones mínimas que debe contener el acuerdo, así como la forma de explotación y las características que regirán este sistema, entre otras consideraciones.

Es oportuno señalar que la necesidad de inversiones cuantiosas imposibilitan la intervención en solitario del Estado en la explotación portuaria. Creemos que estas son apreciaciones que todos compartimos. Que la temática portuaria, como otras en distintas actividades comerciales, requieren de un mejoramiento casi constante en sus equipamientos, así como que la competencia por captar los buques necesita de actualización de las políticas en la materia que implican la participación necesaria del capital privado. Capital necesario para la inversión exigida, así como capital necesario para mantener competitivo el puerto.

En definitiva, señor Presidente, siento que el país ha perdido muchísimo tiempo en la discusión de este tema. Discusión, que en nuestra opinión resultó, lamentablemente, estéril. Los tiempos en materia de explotación portuaria van mucho más rápidos que los que llevan las discusiones que, probablemente bien intencionadas, resultaron inocuas en beneficios y tremendamente perjudiciales en los hechos. Quizá haya mejores soluciones, no somos tan soberbios para creer que no puedan existir mejores ideas que las nuestras, pero los planteamientos recibidos en los últimos años van desde lo imposible y utópico (como que el Estado invierta lo que no tiene) hasta lo que ha fracasado (que participen todos los involucrados y traten de acordar lo que es imposible, por las concepciones, de acordar) creando una especie de inmovilismo que ha detenido a la actividad de manera frustrante y continuar el "status quo", cuya gravedad va más allá de entender o no de la temática portuaria.

Señores Representantes, este proyecto de ley plantea un sistema. Nadie ha podido decir que es malo, y sólo se ha argumentado en su contra, la premura de su análisis. Demasiados años se han perdido buscando una solución ideal que nunca apareció. Nadie ha planteado seriamente una mejor. Creemos que esta es ingeniosa, atraerá capitales y hará más competitivo al puerto de lo que lo es hoy.

Por otra parte, en el artículo 21, se establece la potestad del Poder Ejecutivo de autorizar la utilización de las vías férreas por parte de empresas, abonando el correspondiente peaje a la Administración de Ferrocarriles del Estado. Es cierto que de alguna manera esta potestad ya existía, aunque la autorización recaía en la propia AFE. Creemos acertada la precisión, desde que en un sistema que pretendemos competitivo, AFE resultaba ser juez y parte con su propia competencia. Obviamente en aquellos donde prima una concepción estatista y negativa frente a la presencia del capital privado, esta solución puede resultar inadecuada. Para aquellos que tenemos como fin el que el sistema ferroviario sea rentable, suspendiendo el subsidio que la sociedad entera abona para que AFE continúe dando pérdidas, el sistema, por su transparencia y por la idea subyacente de competencia, no genera ninguna violencia, y lo apoyamos calurosamente.

Mejora de la administración

Este capítulo se compone de un solo artículo, el 22, que permite a las unidades ejecutoras del Presupuesto Nacional, los

Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados tomar bienes en sistema de "leasing" o contratos de arrendamiento con opción a compra o por el contrato de crédito de uso. Fue aprobado por unanimidad.

Racionalización de la ejecución presupuestal de las empresas públicas

Este capítulo se integra por un solo artículo, el 23. Por el mismo se emite una señal clara, lógica y saludable respecto de cual debe ser la actitud de quienes asuman la responsabilidad de dirigir los Entes y Servicios Descentralizados. Se puede argumentar en su contra que dichas potestades ya existían en la Constitución de la República y es cierto. Pero, por los incisos segundo y tercero se les instrumentan las obligaciones a dichos Directorios; obligaciones que hacen a una sana y austera política que pretende llevar adelante el Gobierno que se instala. No compartimos el criterio de que supone un mayor centralismo o injerencia del Poder Ejecutivo en dichos organismos, puesto que este argumento se destruye por la opinión coincidente de que las atribuciones ya las tiene por la Constitución, por lo que la presencia del Ejecutivo, si fuere inconveniente, cosa que en nuestra opinión no lo es, ya existe. En nuestra opinión constituye una señal evidente de la intención señalada por el propio Presidente de la República el día de su asunción, en el sentido de suprimir todos los gastos absolutamente superfluos que se pudieren gestar en tales organismos. Adjudicarle otro sentido a estas normas, constituiría, en nuestra opinión, una actitud errónea.

Sistema informático del Estado

Integran este capítulo los artículos 24 a 27 inclusive. Por los primeros se informatiza los expedientes de las distintas reparticiones estatales y se actualizan las actuaciones realizadas en forma electrónica, sin perjuicio de respetar las figuras físicas existentes en la tramitación de tales procedimientos.

Las normas aquí contenidas son de oportunidad y no merecen mayores comentarios, amén de haber sido votadas en su totalidad por todos los integrantes de la Comisión.

Organismos públicos

Este capítulo abarca desde el artículo 28 hasta el 33 inclusive. Por los primeros se establecen la reducción del número de Directores de algunos Entes. Con justicia, debo expresar que la aprobación de estos artículos, constituye una clara señal que debe dar el espectro político que legitime medidas similares en otros ámbitos. Además, ¿resultan necesarios el número de Directores que tenían los mencionados organismos? ¿qué justifica el mantenerlos? Ninguna razón determinante es defendible a efectos de no proceder a la reducción. Entonces, esta es la señal y no hay duda que es apoyable lo que se propone.

Mención especial para el artículo 33, por el que suprime la Administración Nacional de los Servicios de Estiba. Sobradas razones existen para suprimir un servicio que en la actualidad constituye un monopolio que no tiene razón de ser. Tan de acuerdo estamos que la votación fue unánime.

Servicios públicos

Este capítulo lo integran los artículos 34, 35 y 36 inclusive. Por ellos se faculta a la Administración Nacional de Transmisiones Eléctricas (UTE) a subrogarse en el cobro del alumbrado público cuando las Intendencias adeuden el equivalente a cuatro meses o más de consumo de dicha energía. Constituye un intento por poner coto a una situación irregular de muchas Intendencias. Creemos, sinceramente, que el objetivo es absolutamente saludable.

Poder Judicial

Estas normas, artículos 37 y 38 intentar limitar el acceso indiscriminado de expedientes a resolución de la Suprema Corte de Justicia, la que ha manifestado en varias oportunidades que se encuentra excedida de trabajo, circunstancia que provoca en la práctica una verdadera incertidumbre sobre el fin de los juicios. Se adoptó un criterio técnico y un criterio monetario, los que, como toda elección tienen sus pro y sus contras.

Caja de Profesionales Universitarios

Capítulo integrado por el artículo 39, no presenta objeciones al equiparar a la Caja de Profesionales Universitarios con las Cajas Notariales y la de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE)

Tres artículos integran este capítulo, estos son el artículo 40, el 41 y el 42. Por el primero se retiran los Directores políticos de la dirección de la empresa. Esta medida, largamente pedida por los productores de la empresa, llamativamente fue cuestionada por el sindicato de obreros y empleados. Creemos, sinceramente, que no resiste el más mínimo análisis. Sin perjuicio de lo que se dirá en el plenario, resulta claro que no existe ninguna justificación racional y coherente respecto del mantenimiento de los mismos en la actualidad. Necesarios al momento de la creación de la empresa, constituyen hoy, además de un gravamen a las arcas de la empresa, un símbolo de retroceso y de clara injerencia del poder político. Por el segundo de los artículos mencionados, se deja en poder de la empresa, como corresponde, el control interno y el destino de las utilidades. Por el último de los artículos que integran este capítulo se prevé una obligación, que en la actualidad y de "motu proprio", la empresa ya realiza, como lo es publicar e informar conforme a las sociedades anónimas. Mención especial para reiterar por enésima vez que la ley no sólo no supone un cambio en la naturaleza jurídica de la misma, sino que por el contrario reafirma su calidad de cooperativa.

Normas tributarias

Lo integran los artículos 43 a 45 inclusive. Por el primero se excluyen de la base imponible del Impuesto al Patrimonio a aquellas mercaderías en tránsito cuyos titulares sean personas físicas o jurídicas radicadas en el exterior. La razonabilidad de la norma nos exime de mayores comentarios. El otro artículo que quisiera comentar en este capítulo refiere al último por el que se exonera del ITP a determinados contribuyentes que enajenen inmuebles con destino al abatimiento de sus pasivos financieros. En términos generales y en igual sintonía de artículos anteriores, se otorgan incentivos a quienes quieran reducir sus pasivos. El mismo monto de abatimiento deberá reducir de la deuda el acreedor en concepto de quita. Es, sin duda, una buena iniciativa.

Escalafón policial

Por el artículo 46 se reglamenta una situación que reconoce la importancia de la función policial ejecutiva. La votación unánime exime de mayores comentarios, puesto que, como es razonable, la sangría de efectivos en otras dependencias del Estado repercute de manera esencial en la merma de funcionarios en actividad.

Descentralización

Este capítulo abarca hasta el capítulo 52 inclusive. En líneas generales pone énfasis, en la posibilidad de exoneraciones a efectos de radicar inversiones en el interior de la República, en comparación con emprendimientos similares en la capital. Asimismo, reglamenta las funciones de la Comisión Sectorial prevista en el artículo 230 de la Constitución de la República.

Fondo de ahorros previsionales

Este capítulo abarca desde los artículos 53 a 58 inclusive. En líneas generales podemos mencionar que flexibiliza las posibilidades de inversión volcando fondos en la economía nacional. Fija normas que hacen compatible la eficiencia de tales sociedades con la rentabilidad prevista y la seguridad en la reserva. Se podrá argumentar que disminuye la reserva especial, pero el sentido de competencia subyacente en esta clase de actividad resulta determinante en el sentido de las decisiones adoptadas. En definitiva dicha disminución aumenta proporcionalmente la cuenta personal de los afiliados, sin perjuicio de la autorización ampliatoria en nuevos valores y activos financieros.

Sociedades comerciales

Este capítulo abarca los artículos 59 a 61 inclusive y establece normas que mejoran la información, respecto del funcionamiento de las sociedades comerciales previsto en la Ley N° 16.060, de 4 de setiembre de 1989. Asimismo, moderniza algunos elementos de control sobre determinadas sociedades que alcanzan ciertos montos en activos. En realidad todas las voces escuchadas

respecto de estas normas, fueron favorables y así lo entendió la Comisión, cuyo voto favorable fue unánime.

Seguridad ciudadana

Comprende los artículos 62 y 63. Son normas de carácter administrativo que tienden a un mejor funcionamiento del Ministerio del Interior, tendientes a aumentar el personal ejecutivo en el combate a la delincuencia. La votación apoyando la iniciativa fue unánime.

Modificaciones a la legislación penal

Dividido en trece secciones, este capítulo abarca desde el artículo 64 al 77 inclusive. Tal como fue manifestado en la Comisión, la inclusión de este capítulo en esta ley fue producto de un acuerdo político. Y mencionarlo constituye un acto saludable, puesto que la base de los acuerdos descansa en la voluntad real de cumplirlos y esto es una prueba de ello. Pero, no obstante lo expresado, somos conscientes que el contenido trata de satisfacer una realidad que a todos nos golpea y es la intención clara de disminuir la inseguridad ciudadana que hoy azota a nuestro país. Es conocido por todos que, por la temática que aborda, elementos esenciales como la libertad de las personas, la agresión física, etc. fue motivo de múltiples consultas con especialistas en la materia. Y que, como resultado de tales consultas, fue modificado el Mensaje original del Poder Ejecutivo, en ocasión del pasaje del proyecto por la Cámara de Senadores. Muy ilustrativo resulta en ese sentido las expresiones de unos y otros que figuran en las actas correspondientes.

En este capítulo no vamos a entrar en el detalle de cada artículo, consideramos que esto va a ser materia preferente en el plenario, pero de manera sintética nos permitimos apuntar ciertos argumentos a favor de la aprobación de estas normas.

En primer lugar, el reclamo de la sociedad en su conjunto, sin exclusiones de ninguna clase, ameritan la toma de decisiones en la temática. La suma, en permanente aumento, de los delitos cometidos contra los ciudadanos constituye prueba irrefutable en este sentido. Las normas propuestas atacan aquellos delitos que han tenido el mayor incremento, tales como la rapiña (con la problemática de la tentativa acabadamente discutida), el hurto (arrebato, punga, dentro de las propiedades, etc.) los casos de legítima defensa, la tentativa de violación, el atentado violento al pudor, etc. delitos todos que integran la vanguardia de la realidad criminal. Atendemos la gravedad del sistema carcelario y sus terribles deficiencias, pero no creemos, realmente, que la solución sea dejar libres a los delincuentes por el argumento de la superpoblación carcelaria. Si grave es la situación de las cárceles y coincidimos con la ineficacia en la reeducación en tales establecimientos, peor, mucho peor son las consecuencias físicas, psíquicas y de toda clase que dejan los delincuentes en sus víctimas. Creemos, que estas normas, frente a la disyuntiva no deseada de víctimas versus victimarios, optan por las primeras, y

esa actitud es, en nuestra opinión, la correcta. Asumir la posición contraria supone, para nosotros, querer justificar la causa por las consecuencias que aquella apareja. No detenemos a los delincuentes, no los sacamos de circulación porque las cárceles son insuficientes. No nos parece la posición correcta.

En definitiva, señor Presidente, rechazar el aumento de las penas basado en la poca disponibilidad carcelaria no es, en nuestra opinión, aceptable.

Hay otros artículos en este capítulo que si bien, son de carácter diferente en su esencia a lo apuntado hasta aquí, reconocen, todos, una fundamentación común, que es actualizar los mismos a la realidad. En ese sentido se incluye la participación del agente en el delito, la provocación de la autoridad, etc.

Asimismo, se agregan normas referentes a la prohibición de expender o suministrar bebidas alcohólicas en locales no habilitados en determinados horarios y se establece como delito el juego de la mosqueta.

Por último se presume la causal de justificación establecida en el artículo 28 del Código Penal para los actos cumplidos por personal militar asignados a tareas de seguridad externa de establecimientos de detención y otros. Este artículo constituye un acto de justicia respecto del personal militar que es llamado a cumplir funciones quizá ajenas a su función específica. De ese modo, es nuestra obligación ampararlos en esa función, que no eligieron. En este punto, la responsabilidad, si la hay, descansa en el poder civil, de eso no puede haber dudas.

Normas sobre identificación civil

Se establecen algunas normas en los artículo 78 y 79 sobre identificación que apuntan, preferentemente, a detener delitos, como el tráfico de niños, así como se establecen aspectos reglamentarios para la puesta en práctica de dichas normas.

Ministerio de Deporte y Juventud

Capítulo final de este proyecto de ley, abarca de los artículos 81 a 89 inclusive. Entre los argumentos a favor, nos parece importante elevar la condición de la juventud y del deporte a rango ministerial. Necesariamente la actualidad refleja que muchos de los temas que por este proyecto de ley se trataron involucran a los jóvenes. Es bueno que exista realmente una política orientada hacia los mismos. La importancia cualitativa y cuantitativa, así lo reclama.

De la misma manera, resulta hasta innecesario un cambio de página en lo que ha sido tradicional en materia de deporte en este país. Se podrá argumentar la falta de recursos, y será aceptada la crítica, pero aún así y como bien se manifestara la mala utilización de los existentes constituye una realidad indiscutida.

Es uno de los casos donde probablemente la centralización de estos temas acarreará beneficios y se impone.

Conclusiones

Señores Representantes: Este ha sido el informe en mayoría del proyecto de ley enviado por el Gobierno. No cabe duda, que las soluciones que aquí se ofrecen mejoran las condiciones de nuestros ciudadanos en general y que algunas de ellas suponen un alivio inmediato y otras a más largo plazo; si hacemos un balance de este proyecto, los aspectos positivos van a tener una injerencia directa en la calidad de vida de nuestros ciudadanos y así me lo confirma la votación unánime de muchos de sus artículos.

Sala de la Comisión, 13 de junio de 2000.

ALEJANDRO FALCO
Miembro Informante

RICARDO BEROIS QUINTEROS

DANIEL BIANCHI

SEBASTIAN DA SILVA

MARTHA MONTANER

RONALD PAIS

JAIME MARIO TROBO

SILVANA CHARLONE, ERNESTO AGAZZI, CARLOS BARAIBAR, MARTIN PONCE DE LEON y VICTOR ROSSI, discordes por los siguientes fundamentos: El procedimiento y la oportunidad.

El procedimiento.

El proyecto que estamos considerando y que cuenta ya con media sanción ha sido remitido a este Parlamento por el Poder Ejecutivo, haciendo uso de la prerrogativa que le confiere la Constitución de la República a través del artículo 168 numeral 7º), es decir la remisión con declaratoria de urgente consideración. Un mecanismo de excepción por sus plazos y su trámite especial. En la medida que los plazos de aprobación son relativamente breves, la propia Constitución establece como limitación al Poder Ejecutivo que no puede enviar a la Asamblea General más de un proyecto de urgente consideración simultáneamente, ni enviar otro mientras estén corriendo los plazos en el tratamiento del primero. Es por demás clara y razonable la voluntad del constituyente: no se puede remitir más de un proyecto de ley con estas características por vez.

Cuando hablamos de una ley, entendemos disposiciones generales, abstractas y con una estructura temática determinada. Se legisla sobre un tema.

¿Con qué nos encontramos aquí? Ya el propio título del proyecto "Servicios Públicos y Privados, Seguridad Pública y Condiciones en las que se Desarrollan las Actividades

Productivas" da la pauta claramente de que se introducen por lo menos, tres grandes temas -en realidad son muchos más-, y que no se pudo encontrar una denominación lo suficientemente genérica como para poder abarcar la enorme diversidad temática de esto que se dice que es una sola ley.

Exoneraciones tributarias, normas sobre defensa de la competencia, constitución de sociedades mixtas para el Puerto de Montevideo, normas sobre descentralización, modificaciones parciales a la ley de sociedades comerciales, Ley N° 16.060, a la ley de creación de CONAPROLE etcétera, cohabitan con la tipificación del delito del juego de la mosqueta, con alteraciones sustantivas de la legislación penal y con la creación del Ministerio del Deporte y Juventud, por nombrar sólo algunos puntos, donde cada uno de ellos indudablemente constituye una unidad temática y por su importancia hubiera requerido cada uno de una ley específica.

En este sentido ya planteamos una seria objeción, de carácter formal, no por ello de menor relevancia. Porque se está transgrediendo el espíritu y la letra de la Constitución, cuando se nos remite un conjunto de leyes en sentido sustantivo, caratuladas como una sola ley y utilizando el procedimiento de urgencia.

Sin duda las mayorías parlamentarias tienen derecho a refrendar a nivel legislativo sus pactos políticos. Pero no podemos dejar de señalar nuestra oposición cuando el instrumento adoptado es inadecuado. Pero además es claramente inconveniente. Porque no resulta razonable laudarse sobre temas tan variados, tan diversos y tan profundos, algunos que pautan caminos sin regreso, en los plazos breves que el Parlamento dispone para su estudio. Ninguna Comisión Permanente o Especial, ningún legislador, puede realizar un estudio sustanciado, profundo, de esta enorme diversidad expresada en los ochenta y nueve artículos del proyecto en consideración.

Es importante subrayar que en el tratamiento en la Comisión Especial creada en la Cámara de Representantes para el análisis del tema no se han admitido modificaciones al texto que viniera aprobado por el Senado. No se ha admitido ni una sola propuesta de nuestra fuerza política.

Pero tampoco se ha admitido corregir errores evidentes en algunos puntos específicos que generarán sin duda problemas para el futuro. Y ello estaba en el convencimiento en varios señores Diputados, más allá de nuestra fuerza política. Aun así no se introdujo ninguna modificación. El tratamiento ha sido un trámite de ratificación de lo actuado en el Senado. Todavía es tiempo de enmendar... Se puede corregir y el proyecto puede pasar nuevamente al Senado. Esto sería lo más serio. Pero si este plenario no tomara ese camino, seguramente en breve tiempo estaremos estudiando correcciones, derogaciones y modificaciones de algunos puntos de esta ley. Creemos altamente

inconveniente e incomprensible más allá de la legitimidad de cualquier pacto político legislar de esta manera.

La oportunidad.

Entendemos que cuando se envía al Parlamento un proyecto con característica de urgente consideración se parte de la admisión implícita de alguna problemática urgente a atender.

Indudablemente nuestro país tiene muchas situaciones urgentes, muchos problemas cuyo abordaje no admite demora. El problema del desempleo abierto que hoy afecta a ciento sesenta y cinco mil uruguayos, la crisis del sector agropecuario inserta en una situación también crítica de todo aparato productivo nacional, los elevados niveles de pobreza y de marginación creciente, la infantilización de la pobreza, la grave situación de la salud tanto en el sector público como el privado, y otros tantos que bien ameritarían ser considerados en una Ley de Urgente Consideración.

Pero justamente la mayoría de esos temas prácticamente no aparecen en el proyecto de ley y cuando alguno es incluido, las medidas son parciales, insuficientes y de escasa repercusión.

Poco aparece también de los compromisos y acuerdos preelectorales publicitados en octubre y noviembre del año pasado. No encontramos en ninguna parte la disminución de las tarifas públicas, ni la ampliación del régimen de devolución de impuestos para los exportadores, ni la mejora del seguro de desempleo para los trabajadores mayores de cincuenta años, ni la rebaja de tickets en las mutualistas, ni el aumento de las jubilaciones menores a un salario mínimo nacional, ni la elevación de los topes jubilatorios, ni la disminución de las sobretasas del Impuesto a las Retribuciones Personales que se presentó como provisorio en 1995 y se votó por la coalición de Gobierno y parece que se ha instalado. La mayoría de estas medidas hubiera contado con nuestro voto conforme. Lamentablemente, no se presentan ni siquiera insinuadas.

Hemos acompañado con nuestro voto sin embargo muchas de las disposiciones que contiene este proyecto. En realidad votamos afirmativamente muchos artículos, habiendo propuesto en numerosas ocasiones medidas alternativas o complementarias que no se han tomado en cuenta. Pero excepto las disposiciones tributarias para el agro, que revisten carácter de urgencia -acá no de trámite sino de sustancia- y algún otro aspecto muy acotado, la mayoría se refiere a temas secundarios, tangenciales y poco relevantes, que mejoran algunos aspectos pero de escaso impacto en lo inmediato y probablemente en el mediano plazo.

Existen además temas que por su contenido y por la trascendencia que implican nos resulta inadmisibles su consideración dentro de un proyecto de urgencia. Y porque marcan caminos sin retorno; el Puerto de Montevideo,

ferrocarriles, la modificación abrupta de la Ley de CONAPROLE, sin realizar una discusión más profunda sobre una política de la lechería, constituyen sólo algunos ejemplos.

Realizamos una valoración negativa de las modificaciones que hacen a la gestión empresarial del Estado y este es uno de los centros principales de nuestra oposición al proyecto.

Es imprescindible señalar otro enorme obstáculo que presenta este proyecto a la hora de evaluar su aprobación o rechazo en general. Me estoy refiriendo a las modificaciones introducidas en la Legislación Penal. Se ratifica un camino ya transitado en 1995 cuando se aprobó la Ley de Seguridad Pública y que ha resultado ser inefectivo a los efectos que todos compartimos y que son que nuestra población tenga mejores condiciones de seguridad y mejor calidad de vida.

Ha quedado demostrado en los hechos lo que nuestra fuerza política y toda la doctrina en materia penal tantas veces advirtiera: la creación de nuevas figuras delictivas y el aumento de las penas no provoca una disminución en el número de delitos; en nuestro país los delitos han seguido aumentando cuantitativa y cualitativamente ya que se ha incrementado el grado de violencia con que los mismos se producen.

Estamos convencidos que el incremento del delito es un fenómeno de naturaleza compleja, y que merece un tratamiento más integral. Sabido es y esto ocurre en todos los países que cuando aumenta la pobreza y el desempleo aumenta también los índices de criminalidad y que estos factores disminuyen conjuntamente. Sin embargo se ha utilizado aquí una herramienta absolutamente inadecuada -un paquete urgente- para brindar una solución ineficaz y perjudicial en el mediano plazo -aumentar las penas- a la hora de atender una preocupación de nuestra población ampliamente compartible.

Nuestro voto en general responde a una evaluación también general del proyecto; debemos considerar cómo se ha utilizado el mecanismo constitucional, los aspectos que son realmente urgentes aunque insuficientes y que acompañaremos -aunque es necesario aclarar que de no haberse utilizado este procedimiento creemos que ya estarían aprobados-, debemos distinguir lo relevante de lo accesorio y tanto lo que el proyecto contiene como lo que no contiene. Contiene poco e insuficiente sobre medidas productivas, contiene algunas mejoras en distintos ámbitos no relevantes ni urgentes, contiene temas muy importantes que jamás deberían presentarse dentro de un paquete en una ley de urgencia y con los que discrepamos y carece casi totalmente de políticas sociales. Y al decir "casi" es penoso señalar que las únicas medidas destinadas a atender a una problemática social sean las referidas al aumento de las penas.

Es por todos estos motivos entonces que el Encuentro Progresista-Frente Amplio ha de dar su voto negativo en general al proyecto en consideración.

Fomento de la inversión y el empleo.

El artículo 1º de este proyecto no adiciona ninguna rebaja a la tasa de aportes patronales de la industria manufacturera que hoy ya se encuentra en el orden del 6,5%; solamente introduce una modificación formal. En efecto el artículo 25 de la Ley N° 16.697 le confería al Poder Ejecutivo la facultad de reducir en 6 puntos porcentuales los aportes patronales, facultad que éste ha utilizado a través del Decreto 187/995 hasta la actualidad. Como no tenemos objeciones a lo ya actuado, aprobaremos esta medida.

El artículo 2º faculta al Poder Ejecutivo a reducir la tasa de aportes patronales en forma genérica o a distintos sectores de la actividad económica. Desde el punto de vista formal entendemos que la amplitud de la atribución constituye una delegación genérica de atribuciones del Parlamento en el Ejecutivo en una materia tributaria que la Constitución establece de reserva legal.

Puede decirse que estamos ante un "cheque en blanco" que se le otorga al Poder Ejecutivo.

Pero además hemos requerido la opinión del señor Ministro de Economía en la Comisión acerca de qué sectores estarían alcanzados, por qué tasas, por cuánto tiempo, con qué criterios se aplicaría y cuándo. Se nos contestó que no se estaba en condiciones de prometer avances concretos y que dada la situación del erario no existe posibilidad inmediata de aplicación de esta facultad. Con lo que el tema además de inconstitucional se vuelve programático y sin efectos reales por lo menos en el corto plazo.

También debemos recordar que el artículo 10 de la Ley N° 16.906 de 1998 -Ley de Inversiones-, facultaba al Poder Ejecutivo a realizar una disminución complementaria de 3 puntos a la tasa de aportes patronales de la industria manufacturera, facultad que sigue vigente y que no se ha aplicado. Resulta ilógico que se le venga a pedir al Parlamento más atribuciones, cuando las que se tienen no se han aplicado y las nuevas que se solicitan se expresa que no se van a utilizar.

Lamentamos que bajo el promisorio título de "promoción de la inversión y del empleo", y cuando justamente el desempleo y la baja tasa de inversión son problemas centrales de nuestra economía que requerirían medidas urgentes, las que se incluyen en una ley de urgencia no tengan ninguna consecuencia práctica.

Hemos propuesto alternativas que implican la reducción adicional de aportes patronales para la industria manufacturera relacionándola con la creación de puestos de trabajo,

atendiendo especialmente a sectores sociales que mayor dificultad tienen en insertarse en el mercado laboral. Planteamos también el aporte de recursos públicos al Fondo de Reconversión Laboral, que tanta importancia ha tenido en la calificación de recursos humanos y que hoy se encuentra desfinanciado.

Agropecuaria.

En nuestra opinión este es el único capítulo de la ley que justifica un tratamiento urgente, si bien son repercusiones prácticas son escasas en el contexto de la grave situación de crisis por la que atraviesa el sector agropecuario.

Se consagra para este ejercicio la exoneración de aportes patronales al sector, prorrogándose la ya existente en 1999 para predios inferiores a 100 hás CONEAT 100, y adicionándose para el resto de los predios el 50% restante.

Se propone una reducción de un 25% de la Contribución Inmobiliaria Rural, que tiene relevancia para los propietarios de grandes extensiones pero que constituye solamente un aporte simbólico para los pequeños productores. El beneficio recae además sobre el propietario de la tierra y no recoge la figura del arrendatario, quien es en muchos casos el que realiza la tarea productiva.

No resulta compartible el sentido del artículo 8° que exonera del ITP por el plazo de un año a las transacciones que incorporen inmuebles rurales a Sociedades Anónimas. Esta norma proyectada viola la neutralidad tributaria, estimulando el anonimato del propietario de la tierra, facilitando así la extranjerización de esta preciada riqueza y la radicación de capitales de origen incierto en nuestro campo.

El tema del endeudamiento del sector es soslayado y los beneficios que se incorporan no están encaminados a beneficiar más a quienes más lo necesitan.

Con la excepción de los artículos 7° y 8°, se acompañarán las normas previstas en este capítulo, buscando a través de aditivos y sustitutivos darle una dirección con sentido social y mejorar los montos de los beneficios previstos.

Pequeñas y medianas empresas.

Vamos a dar nuestro voto positivo a este capítulo ya que los artículos propuestos apuntan a favorecer una mayor igualdad de oportunidades en el mercado.

Por el artículo 11 se establece que las empresas promovidas al amparo de la Ley N° 16.906, -Ley de Inversiones- no podrán gozar de las exoneraciones del IRIC por lo que se suprimen beneficios que en la práctica sólo favorecían a grandes

empresas comerciales en detrimento de la pequeña y mediana empresa.

Por el artículo 12 se aprueba una norma que permite la tramitación de los beneficios previstos en la Ley N° 16.906 por asociaciones de empresas. Se establece así una vía práctica para que medianas y pequeñas empresas puedan acceder a beneficios que por una cuestión de escala y de costo resultaba difícil que encararan en forma particular.

Normas sobre defensa de la competencia.

En el Capítulo IV se plantean normas que tienen por objeto la defensa de la competencia. Serán acompañadas con nuestro voto pero consideramos que se hubiera podido lograr mejores resultados sin el procedimiento de urgencia a que fue sometido su análisis.

Las normas proyectadas son de muy modestos alcances en términos de lo que entiende que son conductas prohibidas al compararlo con cualquier texto legal de países vecinos, incluso con el Protocolo del MERCOSUR. Hubiera sido conveniente incluir en las conductas que implican abuso de posición dominante todo lo relacionado con acciones monopólicas.

En otro orden de cosas estas normas, prohíben conductas, pero no prevén sanciones. Quizá lo haga la reglamentación pero sería preferible que las mismas tuviesen base legal. El artículo respecto al arbitraje sobra pues este mecanismo ya está previsto en el Código General del Proceso.

Un aspecto particularmente relevante es el último inciso del artículo 14 que no acompañaremos con nuestro voto. Al relativizar la aplicación de las normas a que se produzca un "perjuicio relevante al interés general" que es una expresión indefinida, toda la declaración de buenas intenciones del artículo quedaría en los hechos sin aplicación.

Entendemos que este punto, si no es modificado ha de requerir una corrección legislativa posterior.

Facilitación del crédito.

Vamos a acompañar este capítulo si bien entendemos que las normas aquí contenidas son insuficientes y dan apenas una orientación de dirección. Lamentablemente, quizás por premura o quizás por un estilo de legislar que no compartimos no se ha tomado en cuenta al derecho comparado que es prolífero en el tema y donde a través de la ley y no de la reglamentación se regula con claridad la materia.

Informática de la educación.

Acompañaremos este capítulo por el cual se establece la devolución del Impuesto al Valor Agregado a las instituciones

de enseñanza por la compra de computadoras e impresoras de uso exclusivamente docente.

Nos congratulamos que en el tratamiento en el Senado se aceptara nuestra propuesta de extender a la enseñanza pública un beneficio que en el proyecto original enviado por el Poder Ejecutivo sólo contemplaba a las instituciones de enseñanza privada.

Puerto de Montevideo.

Este es sin duda uno de los temas que por su importancia y trascendencia, ya que se está legislando para generaciones futuras hubiera requerido de una ley específica.

Se trata de la formación de una sociedad mixta entre la Administración Nacional de Puertos y capitales privados para la explotación de la terminal de contenedores del Puerto de Montevideo.

Se optó por este camino luego del fracaso del proceso licitatorio para otorgar su concesión, no por falta de interesados.

Pero discrepamos con el contenido de la solución planteada. No se establece cuál ha de ser la participación del capital del Estado en esa sociedad y el peso que tendrán sus Directores, ya que habla de dos Directores en un Directorio que no sabremos cuántos integrantes tendrá. Se constituye una sociedad por acciones al portador, cuando la importancia estratégica del tema, ya que quien controla la playa de contenedores controla prácticamente el corazón del movimiento portuario ameritaría la identificación de los propietarios. Por otro lado no establece normas que impidan la concentración de acciones en un único propietario, ni establece ninguna participación perceptiva de capitales nacionales.

Nos merece además observaciones desde el punto de vista constitucional. La expresión "en cada caso" de la autorización a la que hace referencia el artículo 188 de la Constitución no es genérica. Los aspectos que quedan librados a la reglamentación del Poder Ejecutivo "los términos y condiciones en que se instrumentará el acuerdo" son excesivamente amplios, sólo se establecen pautas generales y deberían establecerse antes de la aprobación parlamentaria.

La inconveniencia de resolver con premura el tema introduce otras desprolijidades; se plantea una contradicción en la forma de designación de los Directores estatales ya que el citado artículo 188 establece que se regirán por las mismas normas que los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (designación por el Poder Ejecutivo y aprobación del Senado) y el artículo 25 del proyecto en estudio establece que serán designados por la Administración Nacional de Puertos.

Al mismo tiempo, el literal e) del artículo 25 genera una situación de inseguridad jurídica ya que introduce la posibilidad de "cancelar la concesión" cuando lo que se crea es una sociedad mixta regida por el Derecho Privado y lo que correspondería es una rescisión de contrato.

Ferrocarriles.

Por el artículo 21 se habilita al Poder Ejecutivo a autorizar la utilización de las vías férreas a empresas privadas a cambio de un peaje. Parece indicar la voluntad de dejar al menos por ahora en la órbita de AFE el mantenimiento de la red vial, que es lo más costoso, en tanto la actividad más lucrativa, el transporte de la carga se le ofrece a los privados.

Quedamos en la ignorancia acerca de la forma en que se otorgarán las autorizaciones, mediante qué procedimientos, cuáles serán los requisitos técnicos, quién aportará el material rodante, si la empresa permisaria podrá a su vez vender o no su servicio a terceros.

La inclusión de este artículo en la ley de urgencia no permite ubicar el tema del transporte ferroviario en su verdadera magnitud, teniendo en cuenta el papel creciente que el ferrocarril adquirirá en el transporte de cargas como la madera.

Parecería que esta disposición se encuadra en un plan de desguace de AFE, en que se apunta por lo menos a la fecha, a reducirla a una empresa de mantenimiento de la infraestructura.

Racionalización de la ejecución presupuestal de las empresas públicas.

Por el artículo 23 se le confiere al Poder Ejecutivo una facultad que ya tiene de comunicar a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados su criterio sobre la ejecución de los gastos de funcionamiento. Pero el inciso segundo establece la obligación además de informar circunstanciadamente sobre cada decisión que adopten los Directorios cuando impliquen aumentos de erogaciones. No compartimos esta medida. Los Entes Autónomos tienen fijados constitucionalmente la forma de aprobación de sus presupuestos y el Poder Ejecutivo tiene de acuerdo al artículo 197 de la Constitución amplias potestades de observar a los Directorios, Directores e inclusive anular sus actos aun por razones de inconveniencia. El procedimiento puede llegar a la remoción o destitución. Pero acá la señal que se está dando es la de un control continuo, concomitante y cotidiano acerca de las decisiones adoptadas en materias de gastos ya sea de funcionamiento o de inversión. Nos parece un exceso y una vulneración de las autonomías de estos organismos. También nos hace pensar que la posibilidad que tengan las empresas públicas de gastar o no gastar han de quedar subsumidas en otro tema que es la contribución que el Estado

Central pretenda de ellas para Rentas Generales. En definitiva que sus decisiones sean subsidiarias y queden supeditadas al abatimiento del déficit presupuestal del Gobierno Central. No nos parece congruente con un discurso manifiesto sobre la necesidad de que sean más competitivas en un marco de desmonopolización creciente.

Organismos Públicos

En la Sección 4ª con el título de "Organismos Públicos", se reduce arbitrariamente el número de integrantes de los Directorios de algunos Entes. Esta medida tal vez pudiera haberse acompañado en un marco más conceptual, y desconocemos con qué criterios se han seleccionado algunos Entes y otros no. Interrogamos al Ministro de Economía en la Comisión Especial para que nos ilustrara acerca de cuál era el monto del ahorro y nos señaló que no se disponía de esa información pero que era insignificante. Nos parece que este tema tampoco debe estar contenido en una ley de urgencia y que la discusión acerca del número de Directores hace también a las posibilidades de integración de los partidos de oposición en un marco de participación y de control imprescindibles. Sin duda los costos de los contratos de arrendamiento de obras y los gastos en publicidad exceden en mucho a los costos que aquí se plantean.

Nos parece que la reforma de las empresas públicas que es un tema relevante no debe ser encarado en forma parcial ni en una ley de urgencia.

Servicios Públicos.

Esta sección que da a UTE la posibilidad de efectuar el servicio de alumbrado público ha tenido variaciones positivas en la discusión en el Senado en relación al proyecto inicial.

Persiste sin embargo un problema grave en el artículo 34 que otorga a UTE la potestad de subrogarse en el cobro del servicio realizándolo directamente a los usuarios cuando las Intendencias le adeuden el consumo de más de cuatro meses. Genera una zona de duda sobre esos cuatro meses ya que la UTE podría volver a cobrar a los usuarios lo que estos ya pagaron a la Intendencia correspondiente. Además por la forma en que varias Intendencias cobran estos consumos por anticipado, la doble imposición podría abarcar períodos mayores. Este problema fue reconocido por el propio Presidente de UTE en la Comisión y permanece sin solución.

Otra vez estamos frente a un tema que no debería ser tratado en paquete y en una Ley de Urgencia.

CONAPROLE.

Rechazamos absolutamente la inclusión de los artículos 40 y 41 que hacen a modificaciones sustantivas en la Ley de CONAPROLE. Admitimos que la ley debe ser actualizada pero nos

oponemos a las modificaciones descontextualizadas de los artículos 41 y 42.

El artículo 43 introduce exigencias que hacen a la transparencia y control, deseables en cualquier administración y que no tenemos objeciones en acompañar.

Normas tributarias.

En este capítulo destacamos nuestra oposición al artículo 45.

La exoneración del Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales en la venta de inmuebles agropecuarios con destino al abatimiento de pasivos financieros, no nos parece el camino adecuado ni constituye la señal política que deseamos transmitir a la hora de discutir el endeudamiento y las ejecuciones del sector agropecuario. Francamente nos inclinamos por buscar soluciones que hagan posible que el productor no deba llegar a la pérdida de su establecimiento.

Descentralización.

La descentralización fue una de las banderas políticas que más se agitó en defensa de la Reforma Constitucional plebiscitada en el año 1997. En el texto aprobado se incluyó la creación de una Comisión Sectorial, pero desde entonces nada se hizo. Este proyecto, a través de los artículos que integran el Capítulo IX, da forma a la Comisión mencionada intentando cumplir con lo que fue una disposición constitucional y una bandera electoral. El proyecto es extremadamente restrictivo en relación con los cometidos de la Comisión Sectorial; prácticamente se limita a transcribir el texto constitucional. También lo es en cuanto a la integración de la Comisión. Por nuestra parte pretendemos que la Comisión esté integrada por el mayor número posible de Intendentes. Opinamos que la descentralización requiere una base legal más ambiciosa y completa que la propuesta, y en ese sentido hemos presentado sustitutivos con mayores alcances que el texto originado en el Poder Ejecutivo.

Fondo de ahorros previsionales.

El Capítulo X, a través de sus seis artículos, propone igual número de modificaciones a la ley que rige el sistema previsional vigente. Este régimen ha contado con la oposición de nuestra fuerza política desde su creación, entre otras causas, por las escasas garantías que posee el ahorrista con respecto a la suerte de su ahorro; algunos de los artículos propuestos debilitan aún más estas garantías.

El artículo 53 le pone tope de 150.000 UR a la exigencia patrimonial mínima que la norma vigente ubica en el 2% del Fondo de Ahorro Previsional; el artículo 54 disminuye el monto de la Reserva Especial -fijada actualmente en el 2% como mínimo- a una cifra ubicada entre el 0,5 y el 2% del Fondo de

Ahorro Previsional. Estos dos artículos a nuestro juicio debilitan el respaldo exigido a las AFAP, haciendo opción por defender la rentabilidad del ahorro con mengua de su seguridad. No vemos conveniente su aprobación por esta Cámara.

Distinto es el juicio que nos merecen los restantes cuatro artículos.

El artículo 55 aumenta del 30% vigente a un 40% las inversiones que se pueden hacer en el sector privado. Si bien es posible considerar que esto aumenta el riesgo para el ahorrista, no es menos cierto que el volumen del ahorro previsional acumulado necesitará a la brevedad de más opciones para su colocación rentable, y administrado adecuadamente puede ser la palanca financiera para muchos emprendimientos productivos, ya sean del sector público o del privado.

El artículo 56 mejora la redacción dada al literal e) del artículo 123. La norma vigente exigía que las inversiones estuvieran garantizadas por una institución bancaria, lo que prácticamente las inviabiliza. Ahora se sustituye por la exigencia de que estén debidamente garantizadas de acuerdo con la reglamentación que establecerá el Banco Central del Uruguay.

El artículo 57 agrega la posibilidad de invertir en instrumentos de regulación monetaria emitidos por el Banco Central del Uruguay alternativa que nos parece conveniente.

Por último el artículo 58 busca modificar la forma de integración del Fondo de Fluctuación de Rentabilidad establecido por el artículo 119 de la Ley de Seguridad Social. Limita el aporte que cada ahorrista debe hacer. El mecanismo propuesto implica que para situaciones donde la rentabilidad promedio supere el 4% el aporte personal al Fondo será menor, quedando por consecuencia una mayor suma en la cuenta personal del ahorrista.

Sociedades comerciales.

Vamos a acompañar este capítulo en general, que introduce modificaciones a la Ley N° 16.060, Ley de Sociedades Comerciales. Señalamos sin embargo que la actualización de esta ley debería abordarse en forma genérica y no a través de modificaciones parciales y tampoco en una Ley de Urgencia.

Seguridad ciudadana.

Consideramos aquí el artículo 46, referido al escalafón policial y los dos artículos del Capítulo XII (62 y 63). El artículo 46 limita los pases en comisión del personal policial y los otros dos facultan al Poder Ejecutivo a contratar retirados policiales, previendo que los contratos que no fueran cubiertos con retirados se cubrirán con jóvenes de hasta veinticinco años de edad. La utilización del personal ejecutivo de la policía en su tarea específica limitando su derivación

hacia otras tareas, así como el esfuerzo del personal estable a través de la contratación de retirados busca aumentar la eficacia de la gestión policial, sobre todo en la faz preventiva y disuasiva.

Acompañamos ambas medidas pero importa advertir lo reducido del impacto que ellas generarán si no son complementadas con otras que apunten a cambios de fondo del Instituto Policial: como una mayor profesionalización de sus cuadros, la necesaria racionalización administrativa, la descentralización de funciones (en particular la investigativa) y el ajuste de remuneraciones.

Modificaciones de la legislación penal.

No es un paquete multitemático formalizado en una ley de urgente consideración el instrumento más idóneo para proponer modificaciones en la legislación penal.

Reconocemos que nuestra sociedad vive un fenómeno de inseguridad creciente y ello es un motivo de preocupación para todas las fuerzas políticas. Pero el camino una y otra vez ya recorrido de configurar nuevas figuras delictivas y aumentar las penas no nos parece el más adecuado para atender a un problema que tiene profundas causas sociales y ni siquiera parece efectivo en el corto plazo.

La Comisión Especial de la Cámara de Diputados ha recibido el asesoramiento de la Suprema Corte de Justicia, del Ministerio del Interior, del prestigioso Catedrático de Derecho Penal doctor Gonzalo Fernández y del Colegio de Abogados.

Nuestras preguntas reiteradas acerca de si el aumento de las penas constituía un elemento disuasivo de la comisión de delitos, obtuvieron reiteradas y coincidentes respuestas: ni en el Uruguay ni en el Derecho Comparado ello constituye un elemento disuasivo.

Cuando consideramos la seguridad de la población, entendemos que muchas de las situaciones propuestas agravarán aún más la situación en el futuro.

Dado las enormes carencias de nuestro sistema carcelario donde las cárceles no constituyen un centro de rehabilitación sino que operan en muchas ocasiones en sentido contrario nos lleva a pensar que la alternativa inmediateista de transformar determinados delitos en inexcusables, sustrayendo la posibilidad del Juez de evaluar y sin discriminar la situación de los primarios absolutos, obstaculizará la rehabilitación de muchos potencialmente recuperables, con el consiguiente perjuicio para la "calidad de vida de la población".

En nuestra opinión constituyen caminos más adecuados los que actúan sobre los factores que inciden en la génesis de los delitos, en las políticas de prevención y disuasión, en los

dispositivos de investigación y represión, y en la reeducación de los detenidos. Por ello nuestra fuerza política ha planteado con insistencia tres campos de actuación: el económico-social, la reestructuración del Instituto Policial y la mejora del sistema carcelario.

Admitimos también que la nueva realidad que vivimos puede requerir de un nuevo marco legal; pero pretendemos que se procese en la forma debida, con la reflexión necesaria para que el resultado no incurra en graves incoherencias como las que están planteadas en el proyecto a estudio.

Haremos referencia a algunas disposiciones de este capítulo:

El artículo 65 modifica el artículo 341 del Código Penal en materia de agravantes especiales del delito de hurto. Aquí la modificación prevista consiste en calificar agravantes simples y especiales; en estos últimos viene dada la modificación, ya que se le impone una pena de penitenciaría, inexcusable, para el caso que ocurra la penetración domiciliaria o si la sustracción se efectuara con destreza o por sorpresa mediante despojo (léase "punga" y "arrebato" respectivamente). La elevación de la pena mínima en estos hurtos parece desmedida. En particular, debe tenerse en cuenta que dentro de lo que habitualmente se conoce como arrebato hay una variada gama de posibilidades: desde verdaderas organizaciones que operan con celulares y motos veloces pasando por hurtos que lindan con la rapiña por la violencia empleada hasta formas simples cometidas por sujetos primarios y jóvenes para los que puede existir real posibilidad de recuperación. Es necesario mantener el equilibrio en las penas, de forma tal que el Juez actuante no quede limitado por una norma extremadamente rígida y pueda valorar las circunstancias graduando la pena según la verdadera gravedad del delito.

La punibilidad de la conspiración seguida de actos preparatorios es excepcional en el Código Penal uruguayo, hallándose prevista en materia de delitos contra la Patria (artículos 137 y 146 del Código Penal) o de estupefacientes (artículo 37 del Decreto-Ley N° 14.294).

Se entra así en una línea de llamado "Derecho Penal de emergencia" que afecta principios básicos del Derecho Penal liberal y que esta disposición será fuente de interpretaciones dudosas.

La figura del delito provocado presenta problemas de difícil solución y no se advierte fácilmente de qué manera puede configurarse en la práctica. En el tratamiento en el Senado, el artículo correspondiente fue limitado a los casos de "delincuencia organizada" pero de todas maneras consideramos que la aprobación de esta norma puede constituir una "claudicación ética del Estado" en el combate contra la delincuencia, de acuerdo con la expresión citada por uno de los ilustrados visitantes que recibió esta Comisión.

El artículo 77 establece la presunción de la existencia de la causal de justificación prevista en el artículo 28 del Código Penal -"Cumplimiento de la ley"- respecto a las lesiones que pueda causar personal militar asignado a las tareas de seguridad externa de los establecimientos de reclusión determinados por el Poder Ejecutivo, en ocasión de las mismas y conforme a las disposiciones vigentes en materia de seguridad en instalaciones militares.

Establecer a través de una ley la presunción de que las lesiones personales que pueda causar personal militar estén basadas en el cumplimiento de la ley si se encuadran en desconocidas disposiciones que rigen la seguridad de las instalaciones militares, es francamente inaceptable; aun cuando se considere como lo hace mayoritariamente la doctrina que las presunciones en Derecho Penal no deben ser absolutas sino relativas, es decir, admitir prueba en contrario. Este artículo parece tener base en la situación generada por el Soldado que, cumpliendo vigilancia externa en "Santiago Vázquez", dio muerte a un recluso que intentó huir. En su momento cuando se discutió la autorización para que efectivos de las Fuerzas Armadas cumplieran esa tarea, advertimos de las consecuencias que podían derivarse del uso de personal militar en tareas ajenas a su profesión. Los problemas no demoraron en surgir y la solución prevista en este artículo está lejos de ser admisible. Es preciso dosificar la autorización mencionada.

Respaldaremos los agravantes previstos en las Secciones 4^a, 5^a y 6^a de este capítulo, donde se incluyen los artículos 68 a 71. Ellos son: el aumento de la pena para el delito de atentado violento al pudor cuando la víctima sea menor de doce años (artículo 68), el carácter público del agente en especial su calidad de funcionario policial (artículo 69), la condición de que la víctima se encuentre trabajando (artículo 70) y la participación de algún funcionario policial en la asociación delictuosa (artículo 71).

Efectos en el sistema carcelario

Si sumamos al aumento de la pena mínima del hurto agravado, el aumento previsto para la tentativa de rapiña, convertidas ambas en inexcarcelables, es esperable un considerable aumento en el número de presos, estimado por el señor Ministro del Interior en su visita a la Comisión en unos quinientos cada año. No es necesario abundar las consecuencias que tendría para nuestro sistema carcelario -ya en crisis- un agudo y repentino aumento de su población.

Para mejor ilustración, es preciso recordar el informe que redactara la Comisión Honoraria de Mejoramiento del Sistema Carcelario, creada de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley Nº 16.707 en junio de 1996 respecto a los rasgos más salientes de las cárceles uruguayas. Se señalaba entonces:

1. Inadecuación de los edificios para el cumplimiento mínimo de los objetivos.

2. Superpoblación y hacinamiento.

3. Ausencia de capacitación específica funcional. Utilización de la función penitenciaria, en algunos casos, como sanción o desvalorización del funcionario.

4. Distribución inadecuada de funcionarios.

5. Denuncias informales pero frecuentes de corrupción, consumo de drogas y alcohol, juegos de azar prohibidos.

6. Violencia física institucional e intragrupal.

7. Desorganización de los equipos técnicos y ausencia de seguimiento en el tratamiento.

8. Régimen disciplinario desprovisto de garantías y racionalidad, y desconectado del tratamiento.

9. Desvalorización de los derechos de los internos.

10. Ausencia de organización de la cotidianeidad de la vida carcelaria. Ocio excesivo.

La realidad que describe el informe citado ha cambiado muy poco. Tal vez este proyecto podría haber aportado algo en esa dirección; esta problemática es -por cierto- verdaderamente urgente.

Ministerio del Deporte y Juventud.

Reconociendo que el tema de la juventud es sin duda importante, como también lo es el deporte, creemos excesiva la

creación de un Ministerio. Nos parece que el camino más pertinente es el de dotar de recursos a los organismos ya existentes.

A la hora de las prioridades un Ministerio dedicado a coordinar políticas sociales en general, o que atendiera a la pobreza y a la infantilización de la pobreza, nos resulta de mayor impacto social.

Las disposiciones de este capítulo además son de clara naturaleza presupuestal y no parece conveniente su inclusión en un proyecto de urgente consideración.

Finalizando el tratamiento parlamentario de la Ley de Urgencia, ratificamos plenamente la primera evaluación que hiciera el Encuentro Progresista-Frente Amplio en el documento presentado por el doctor Tabaré Vázquez al señor Presidente de la República en marzo de este año:

"En síntesis, el Encuentro Progresista-Frente Amplio entiende que se trata de un proyecto que omite la consideración de algunas cuestiones económicas y sociales urgentes, en particular las vinculadas con los graves problemas de inversión productiva y empleo que el país sufre y que la actual política económica no encara. Profundiza en otros temas cuya inclusión en un proyecto de ley de urgencia no se justifica; contiene algunas propuestas que no podemos aceptar, junto a otras que resultan compatibles, aunque en muchos casos con desarrollos insuficientes a nuestro criterio. Finalmente, presenta ciertas dificultades de armonización con el orden jurídico constitucional vigente, conteniendo algunas normas inconstitucionales".

Dando cumplimiento al compromiso contraído en esa oportunidad de profundizar en el trámite parlamentario la consideración de desarrollos y alternativas pertinentes presentamos como anexo a este informe las propuestas realizadas. Estas no constituyen, no sería pertinente en la ocasión, lo que sería el contenido de un Plan de Emergencia o de una Ley de Urgencia presentada por nuestra fuerza política de ejercer ella el Gobierno. Son sin embargo alternativas que entendemos contribuciones parciales, pero muy positivas en el marco del proyecto considerado.

Los temas introducidos y que requieren iniciativa del Poder Ejecutivo serán igualmente presentados ya que se entiende no pueden estar ajenos al debate político.

Nota: Dado que el proyecto aprobado en el Senado no ha sufrido ninguna modificación y en virtud de la plena vigencia del informe presentado por el FA-EP en esa ocasión, dicho informe ha sido tomado en algunos capítulos como base fundamental para la confección del presente.

ANEXO CON LAS PROPUESTAS PRESENTADAS

ADITIVO AL ARTICULO 1º.

EMPLEO

EXPOSICION DE MOTIVOS

La situación de desempleo es sin duda uno de los grandes problemas nacionales. Estimando la tasa de desempleo para las poblaciones de menos de cinco mil habitantes (que ahora el INE no calcula más desde 1999), existen en el país ciento sesenta y cinco mil desocupados.

Sin embargo este problema afecta de manera diferente a distintas poblaciones.

Así se conforman lo que hemos dado en llamar poblaciones de riesgo, vinculadas a factores más estructurales y crónicos de desempleo.

En primer lugar los jóvenes, en especial los que provienen de hogares pobres, con muy bajo nivel de instrucción y sin capacitación adecuada. La tasa de desempleo de los jóvenes supera el 20%.

En segundo lugar las mujeres jefas de hogar que tienen por un lado una desocupación promedio más alta por el hecho de ser mujeres (la tasa de desempleo de las mujeres es superior al 15%) y por otro el hecho de tener a su cargo un hogar con el sustento principal.

En tercer lugar los adultos mayores de cuarenta y cinco años que, en general están vinculados al modelo económico de industrialización sustitutiva, que tienen dificultades para recalificar sus capacitaciones y competir en el mercado de trabajo.

Todo ello supone entonces que deba estimularse activamente la demanda de empleo de estas tres categorías definidas como población de riesgo. Por ello es que se propone un proceso de reducción creciente de aportes jubilatorios patronales que beneficie a los empleadores de estos trabajadores y trabajadoras.

En ese sentido la reducción se hace más relevante con el aumento del carácter de riesgo de la población, de acuerdo a la escala que se detalla en el artículo.

ADITIVO AL ARTICULO 1º

Artículo 1º.- Autorízase al Poder Ejecutivo a reducir el aporte patronal jubilatorio de todas aquellas empresas de la industria manufacturera que a partir de la fecha de vigencia de la presente ley registren un incremento neto de sus puestos de trabajo. El porcentaje de aporte patronal jubilatorio que se pagará por los nuevos puestos de trabajo, durante los primeros doce meses de la contratación, se verá reducido de acuerdo al siguiente detalle:

- En un 2,5% si las personas no integran ninguna de las tres categorías que se detallan a continuación.
- En un 3,5% si son adultos mayores de cuarenta y cinco años.
- En un 5% si son mujeres jefas de hogar.
- En un 5,5% si son jóvenes menores de veinticuatro años.

Si una persona pertenece a más de una categoría, se la considerará incluida en la que determine un tratamiento más favorable según la aplicación de esta ley.

ADITIVO AL CAPITULO I

JUNTA NACIONAL DE EMPLEO

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Junta Nacional de Empleo a través del uso del Fondo de Reconversión Laboral, realiza una primordial tarea en la recalificación de los recursos humanos. Ello ha permitido, desde su creación en 1993, mejorar las capacitaciones de un amplio número de trabajadores y permitirles una mejor reinserción en el mercado laboral.

Al mismo tiempo, ha realizado programas descentralizados de alto impacto en el medio rural y para jóvenes.

Sin embargo en el presente la situación es de alta preocupación por el desfinanciamiento que presenta fruto de un aumento de la demanda de cursos y una reducción de sus ingresos resultado del aumento de la desocupación.

En ese sentido compete al Estado contribuir con una partida complementaria a la que aportan trabajadores y empresarios. Por ello es que proponemos que durante el año 2000 el Estado aporte una cifra equivalente a las 25.000 unidades reajustables por mes que permita evitar la traumática situación de detener gran parte de los cursos.

Artículo .- Facúltase al Poder Ejecutivo a los efectos de compensar el desfinanciamiento del Fondo de Reversión Laboral, a aportar a Rentas Generales hasta 25.000 UR mensuales durante el año 2000.

SUSTITUTIVO DE LOS ARTICULOS 4° Y 6°

PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS RURALES: APORTE AL BPS, SEGURO POR ENFERMEDAD, BANCO DE SEGUROS E IRP

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las propuestas contenidas en los artículos 3° y 4° del proyecto de Ley de Urgente Consideración no representan beneficios significativos respecto a su situación del año 1999 para los productores agropecuarios que explotan extensiones menores a las 100 hás.

En la medida en que la presente ley innova extendiendo a todos los productores los beneficios ya concedidos en el año 1999 a los productores de menos de 100 hás, la situación de estos últimos no resulta priorizada.

A efectos de que exista una rebaja efectiva para los pequeños y medianos productores rurales, proponemos la exoneración de los aportes a los Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE), al Banco de Seguros del Estado por accidentes de trabajos y el Impuesto a las Retribuciones Personales para los productores rurales que exploten hasta 500 hectáreas índice CONEAT 100 y que no ocupen, además del titular de la misma y su cónyuge, más de cuatro dependientes.

El universo de unidades productivas que estaría alcanzado por la extensión máxima de 500 hectáreas alcanzaría a unos 4 millones de hectáreas, a las que debe deducirse las que ocupen más de cuatro dependientes. O sea que el universo máximo a considerar en la exoneración es aproximadamente del 25% del total de la extensión del país de tierras productivas.

Para hacer efectiva esta exoneración la aportación debe reducirse a \$ 0,409 por hectárea, es decir disminuir un 23,7% extra la aportación actual. Como esa reducción complementaria alcanzaría sólo al 25% de las extensiones productivas, su costo total será de US\$ 1.350.000.

El costo incluye, el desembolso que deberá efectuar Rentas Generales al Banco de Seguros del Estado de los aportes correspondientes al seguro por accidentes de trabajo que se exoneran, a fin de evitar el desfinanciamiento del Ente.

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 4°

Artículo 4°.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el inciso final del artículo 3° de la Ley N° 15.852, de 24 de diciembre de 1986, autorízase al Poder Ejecutivo a exonerar de la aportación patronal sobre dependientes, el titular y su cónyuge colaborador, a todas las empresas amparadas por dicha ley que exploten predios con extensiones inferiores a las 500 (Quinientas) hectáreas, índice CONEAT 100 y no ocupen, además del titular de la misma y su cónyuge, más de cuatro dependientes.

La presente exoneración regirá entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2000.

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 6°

Artículo 6°.- Autorízase al Poder Ejecutivo a compensar la disminución de recaudación que experimenten el Banco de Previsión Social y el Banco de Seguros del Estado, con cargo a Rentas Generales.

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 10

CONTRIBUCION INMOBILIARIA RURAL

EXPOSICION DE MOTIVOS

La crisis a que se ve enfrentado el medio rural golpea, en mayor proporción, a los productores que explotan predios más pequeños. La rebaja del 25% de la alícuota en forma pareja para todos los predios rurales encierra dos tipos de injusticias. En primer lugar, termina dando beneficios superiores a quienes menos los necesitan y recorta los beneficios posibles para quienes realmente los necesitan para sobrevivir como productores. En segundo lugar -y no menos importante- el otorgar un beneficio al predio y no al productor permite que aprovechen de él aun quienes sólo son propietarios de la tierra, ya que no se prevé mecanismo alguno de transferencia del beneficio al productor cuando éste no es el propietario del predio.

En cuanto a lo primero, la Comisión Nacional de Fomento Rural, en el memorando que hizo llegar a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca de la Cámara de Representantes, con fecha 18 de abril de 2000, calcula que, por la aplicación del artículo 10 del proyecto, los predios de menos de 100 hectáreas tendrían una reducción del pago de la Contribución Inmobiliaria Rural equivalente a 112 dólares en todo el año 2000, los predios de 20 hectáreas tendrían un beneficio de 22 dólares en el año y, en el otro extremo, predios de 3000 hectáreas recibirían un beneficio de 3.375 dólares.

Este aditivo propone, por una parte beneficiar a quien se quiere favorecer, es decir, al productor agropecuario, y no al mero terrateniente. Por otra parte, distribuir el beneficio sectorial de forma de favorecer en mayor medida a quien más lo necesita.

Es así que, por un lado, se propone sustituir la rebaja proyectada por un subsidio directo a los productores (titulares de explotaciones agropecuarias) en la forma de certificados de crédito tributario ligados a cada padrón que sólo pueden ser aplicados al pago de la Contribución Inmobiliaria Rural de dichos padrones. Por otro lado, se propone establecer diferentes franjas de tamaño de superficie rural bajo un mismo titular, entre las cuales el beneficio será diferencial en proporción inversa al tamaño.

Los porcentajes establecidos con base a la Contribución Inmobiliaria Rural para cada franja, aplicados al número de hectáreas que corresponden a cada estrato, representan un costo similar al proyectado, o sea el equivalente a US\$ 15.000.000.

La utilización de los certificados para el pago de la Contribución Inmobiliaria Rural, recaudada por cada Intendencia Municipal, determinará que la distribución de dicha suma entre ellas esté de acuerdo con la estructura de tamaños en cada departamento y con la eficiencia recaudadora de cada Intendencia, eliminando la injusticia que provendría de tomar como parámetro de distribución tanto lo efectivamente recaudado en el último ejercicio (pues no tendría en cuenta situaciones ajenas a la eficiencia recaudadora de la Intendencia) como lo devengado (pues no incentivaría dicha eficiencia).

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 10

Artículo 10.- El Poder Ejecutivo emitirá certificados de crédito tributario por hasta un monto equivalente a quince millones de dólares de Estados Unidos de América (US\$ 15.000.000) en favor de titulares de explotaciones agropecuarias, a cualquier título, que no exploten más de 2.500 hectáreas CONEAT.

Dichos certificados serán aplicables únicamente al pago de la totalidad o parte de las sumas que deban pagarse en el 2000 por concepto de Contribución Inmobiliaria Rural. A tales efectos, los titulares que no sean propietarios de los padrones que explotan podrán endosarlos en favor de los propietarios de éstos.

Las Intendencias Municipales comunicarán al Ministerio de Economía y Finanzas el listado de padrones rurales de sus respectivas jurisdicciones, con indicación de las sumas de Contribución Inmobiliaria Rural correspondientes a cada uno de ellos.

Artículo 10 (bis).- En las oficinas que el Ministerio de Economía y Finanzas habilitará a tales efectos en cada departamento, los titulares de explotaciones agropecuarias podrán solicitar los certificados de acuerdo con la extensión que exploten en las siguientes condiciones:

Quien explote hasta 100 hectáreas CONEAT, podrá solicitar un certificado por cada padrón que explote con un valor equivalente al total de la Contribución Inmobiliaria Rural que deba pagarse en el año 2000.

Quien explote más de 100 y hasta 500 hectáreas CONEAT, podrá solicitar un certificado por cada padrón que explote con un valor equivalente al 50% de la Contribución Inmobiliaria Rural que deba pagarse en el año 2000.

Quien explote más de 500 y hasta 2.500 hectáreas CONEAT, podrá solicitar un certificado por cada padrón que explote con un valor equivalente al 17% de Contribución Inmobiliaria Rural que deba pagarse en el año 2000.

Artículo 10 (tercio).- Los titulares de explotaciones agropecuarias que soliciten los certificados deberán acreditar su condición y proporcionar, bajo declaración jurada, la identificación de los padrones que explotan en todo el país, en las condiciones que determine la reglamentación.

Artículo 10 (cuarto).- El Ministerio de Economía y Finanzas acreditará el equivalente del valor de los certificados que cada Intendencia Municipal le presente en las cuentas correspondientes, en un plazo no mayor a treinta días a contar desde el recibo de los certificados.

ADITIVO AL CAPITULO II

IVA A LA ENERGIA ELECTRICA PARA CONSUMO DE EMPRESAS

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo proyectado promueve la disminución de la tasa básica a la tasa mínima del Impuesto al Valor Agregado que grava el servicio de energía eléctrica que se presta a las empresas rurales. La desgravación promoverá un importante efecto positivo en la competitividad de las empresas agropecuarias que utilizan ese insumo, en especial para los subsectores arrocero y lechero. A diferencia de la devolución de impuestos indirectos, la disminución fiscal beneficiará directamente a los productores consumidores del servicio.

La disminución de la tasa no se aplicará a los consumos residenciales y alumbrado público, que constituye el 56% de la facturación de UTE para el mercado interno, ni a los consumos de las empresas industriales y comerciales.

En resumen, el costo de este artículo para Rentas Generales incide exclusivamente en los consumos que realizan algunos subsectores agropecuarios (principalmente arroz, leche y avícola), que hemos calculado en US\$ 560 mil anuales y va a representar una mejora considerable en su estructura de competitividad.

ADITIVO AL CAPITULO II

Artículo .- Autorízase al Poder Ejecutivo a incorporar al artículo 18 del Título 10 del Texto Ordenado 1996 el siguiente literal:

Los servicios de energía eléctrica prestados a sujetos pasivos del Impuesto a las Rentas Agropecuarias y del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios.

ADITIVO PARA EL CAPITULO II

SUSPENSION DE EJECUCIONES EN EL AGRO

EXPOSICION DE MOTIVOS

Son de público conocimiento las dificultades que los sectores del agro nacional vienen padeciendo. Las diversas movilizaciones y reclamos efectuados ante las autoridades nacionales y parcialmente recogidos por éstas en decretos y proyectos de ley, así lo evidencian y colocan el problema fuera de toda discusión. Estas medidas -como es obvio- no alcanzan a contemplar el problema del alto endeudamiento de los productores rurales con el sistema bancario. En otras circunstancias similares o parecidas, los Poderes Públicos han instrumentado mecanismos como el que proponemos con alcance mucho más amplio. El breve plazo que este proyecto establece para detener las consecuencias de vencimientos y ejecuciones, se debe a las diversas gestiones que las entidades representativas de los productores vienen realizando ante diversos organismos públicos y privados.

Creemos que un proyecto como el que presentamos contribuye a llevar tranquilidad a un vasto sector de la sociedad uruguaya, permitiéndole encarar soluciones de mayor alcance.

ADITIVO PARA EL CAPITULO II

Artículo .- El Banco Central del Uruguay, el Banco de la República Oriental del Uruguay y las instituciones privadas de intermediación financiera, concederán a los deudores de la actividad agropecuaria en el país, una prórroga de ciento ochenta días en los vencimientos cuya fecha se hubiera cumplido o se cumpliera en el plazo antes mencionado. Igual prórroga se aplicará para las ejecuciones en proceso de concretarse.

La presente norma no será de aplicación cuando con respecto al deudor se verifiquen algunas de las siguientes circunstancias:

La existencia de dolo en la tramitación del préstamo.

El incumplimiento de la Ley de Prendas.

CAPITULO VII - TRANSPORTE

SECCION 1ª.

PUERTO DE MONTEVIDEO

ADITIVO ARTICULO 20

La Administración Nacional de Puertos incluirá la situación económica financiera de la sociedad anónima referida en los estados que debe publicar de conformidad al artículo 191 de la Constitución de la República.

La sociedad anónima deberá presentar sus estados contables ante el Poder Ejecutivo con dictamen de auditoría emitido por el Tribunal de Cuentas, dentro de los ciento veinte días del cierre de cada ejercicio económico. El Tribunal de Cuentas comunicará, en todos los casos su dictamen a la Asamblea General.

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 40

ADITIVO AL CAPITULO VIII - SECCION 8

CONAPROLE

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los artículos proyectados armonizan con el espíritu de austeridad que inspira la propuesta de la eliminación de los cargos estatales que resultan gravosos para la Cooperativa pero lo concreta de una manera diferente. Elimina el costo económico

que para la Cooperativa tienen estos tres cargos al quitarle la obligación de hacer frente a sus remuneraciones.

Propone también, al mantener los delegados estatales en el Directorio, preservar las garantías incluidas en los artículos 1º y 2º de la Ley N° 12.378 que permanecen vigentes al autorizar la enajenación o el gravamen de los bienes inmuebles propiedad de la Cooperativa pero regulándolos con mayorías especiales en número y composición para tomar las decisiones y fijando destinos necesarios de inversiones de los ingresos patrimoniales obtenidos.

Finalmente al eliminar el inciso segundo del artículo 18 de la Ley N° 9526 se termina con la injusta discriminación del condicionamiento del voto y del valor del voto al volumen de producción, implantándose el principio democrático tan reclamado por los productores de "un productor un voto".

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 40

Artículo 40.- Modifícase el artículo 23 de la Ley 9.526 el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"La Cooperativa será fiscalizada por un síndico nombrado anualmente por el Banco de la República, quien no percibirá honorarios con cargo a CONAPROLE.

Tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- A) Asistirá a las sesiones del Directorio, en el cual tendrá voz, pero no voto.
- B) Actuará permanentemente, interviniendo en la contabilidad.
- C) Tendrá libre acceso a todas las dependencias de la Cooperativa y tomará conocimiento de los libros y documentación de cualquier naturaleza que sea, sin necesidad de autorización del Directorio.
- D) Elevará a los Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, de Industria, Energía y Minería y de Trabajo y Seguridad Social, mensualmente, informes circunstanciados sobre la marcha de la empresa y su orientación industrial y comercial, incluyendo los aspectos que juzgue de interés. En caso de mala o errónea administración, o de desviación o mal cumplimiento de los fines de la institución, el Poder Ejecutivo podrá resolver, con venia del Senado, la separación de los Directores o parte de éstos, y la convocatoria inmediata a nueva elección".

Artículo 40 (bis).- Modifícase el artículo 12 de la Ley N° 10.707 el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"El Directorio de la CONAPROLE además de los cinco miembros que establece el artículo 17 de la Ley N° 9526, de 14 de diciembre de 1935, se integrará con dos miembros más: uno designado por el Poder Ejecutivo y otro por la Intendencia Municipal de Montevideo, quienes desempeñarán sus cargos sin costo para CONAPROLE y se renovarán en los mismos plazos que los otros Directores".

DESCENTRALIZACION

SUSTITUTIVO ARTICULO 48

EXPOSICION DE MOTIVOS

El sustitutivo planteado al artículo 48 define una delegación del Congreso Nacional de Intendentes compuesta por nueve Intendentes que representen más de la mitad de la población del país. Hubiéramos considerado más conveniente que la totalidad de los Intendentes participara de la COSEDE, pero la mención del texto constitucional a delegados del Congreso Nacional de Intendentes nos lleva a evitar toda impugnación que pueda hacerse por inconstitucional de la norma propuesta, de forma que se opta por un número de delegados muy cercano a la mitad de los integrantes del Congreso. Se dispone la obligatoriedad de que los departamentos respectivos representen más de la mitad de la población del país para asegurar la representatividad de la delegación designada.

El sustitutivo al artículo 53 mantiene el texto aprobado en Comisión y le agrega los criterios para la distribución de los recursos referidos en el artículo 4° del proyecto entre los departamentos, tomando como base los sustentados por el Congreso Nacional de Intendentes.

La redacción propuesta para el artículo 54 tiene por única modificación habilitar que en todos los casos en que se resuelva por mayoría, quien quede en minoría tenga la posibilidad de expresión a través de la elevación de otro informe que plasme la posición minoritaria. Parece una garantía razonable para todos los integrantes de la Comisión.

Sobre el artículo 55 se incorporan algunas otras consideraciones fundamentalmente operativas.

SUSTITUTIVO DEL ARTICULO 48

Artículo 48.- La Comisión Sectorial a que se refiere el artículo 230 de la Constitución de la República estará integrada por:

Delegados de los Ministerios de Economía y Finanzas; Transporte y Obras Públicas; Ganadería, Agricultura y Pesca; Industria, Energía y Minería; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; y Turismo.

Nueve delegados del Congreso Nacional de Intendentes; dicha delegación recaerá en nueve Intendentes Departamentales de departamentos cuya población sumada supere el 50% de la población nacional, según datos del último Censo Nacional de Población.

La Presidencia de la Comisión será rotativa, correspondiéndole alternativamente a un delegado del Poder Ejecutivo y a uno del Congreso Nacional de Intendentes.

Los designantes podrán establecer un régimen de suplencias por sus delegados.

Un delegado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a fin de realizar la coordinación correspondiente, asistirá a las reuniones de la Comisión, aunque no la integrará a ningún efecto.

SUSTITUTIVO AL ARTICULO 52

Artículo 52.- Cuando deba asesorar en las materias de su competencia, sus decisiones se adoptarán por mayoría absoluta del total de sus componentes. Ante cualquier decisión de la Comisión, los miembros discrepantes podrán elaborar su propio informe en minoría que será remitido al Poder Ejecutivo conjuntamente con el que exprese la opinión mayoritaria.

SUSTITUTIVO ARTICULO 73

Artículo 73. (Deber de informar).- En todo supuesto de privación de libertad dispuesto por la autoridad, la persona deberá ser informada por el aprehensor, con expresión clara de los cargos que se le formulan inmediatamente de producida la privación de la libertad.

CAPITULO XV - MINISTERIO DE DEPORTE Y JUVENTUD

SUSTITUTIVO ARTICULO 84, INCISO 2º

Tanto los funcionarios que actualmente prestan funciones en el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) como en la Comisión Nacional de Educación Física (CNEF), serán redistribuidos al Ministerio de Deporte y Juventud, habilitándose los créditos correspondientes por parte de la Contaduría General de la Nación.

ADITIVO

CREACION DE LA CUOTA MUTUAL PARA LOS FUNCIONARIOS DE LA ANEP

EXPOSICION DE MOTIVOS

El aditivo presentado tiene como objetivo principal el mejoramiento de los ingresos de todos los funcionarios docentes y no docentes del Inciso 25, artículo 220 de la Constitución de la República. Para ello se establece una cobertura básica en materia de salud. Esto no constituye una solución de fondo al grave problema salarial que afecta a los trabajadores de la educación pública de nuestro país, pero aportará un instrumento para transitar caminos de mayor entendimiento entre los distintos actores.

Sin una enseñanza pública lo suficientemente fuerte y arraigada en la sociedad civil, el sistema democrático se ve afectado en su esencia misma, al no brindar igualdad de oportunidades a cada uno de sus habitantes. En este marco, una reforma educativa que no contemple seriamente el aspecto salarial corre grave riesgo en su concreción. En consecuencia, la dignificación de la función docente desde la base salarial se ha transformado en una cuestión de primer orden.

Es por ello que apostamos a que el Parlamento apruebe este aditivo, dando señales claras a nuestra sociedad de que el tema salarial de los trabajadores de la educación, es un problema de todos y que preocupa a este Poder del Estado.

Si la ANEP, de acuerdo con lo que se establece en el presente proyecto, financiara la cuota mutual para todos sus funcionarios, el costo teórico máximo se ubicaría en el entorno de los US\$ 30 millones. Pero ese costo teórico se reduce sensiblemente si consideramos la acumulación de cargos en el sistema y también si tenemos en cuenta el porcentaje de personas que obtienen la cobertura en otras actividades. Por otra parte, a este costo ajustado se debe deducir, para estimar los nuevos recursos necesarios, la erogación actual que la ANEP ya realiza en materia de salud.

De acuerdo con nuestras estimaciones, el costo del proyecto que proponemos se ubica en el entorno de los US\$ 20 millones.

Se establece, por el primer artículo propuesto, la creación y pago de la cuota mutual a cargo de la ANEP. Pensamos que el artículo referido no merece comentarios, ya que la redacción del mismo es clara y precisa.

El segundo artículo se refiere al pago de la cuota básica, significando que la ANEP se hará cargo en principio del costo mensual de la cuota mutual de la institución elegida por el funcionario.

Se excluye el pago de prestaciones adicionales, entendiendo por ellas órdenes y tiques; ello sin perjuicio de que la ANEP en el futuro tome a su cargo el pago de las mismas, en la medida en que los recursos financieros de que disponga lo hagan posible.

Del tercer artículo se desprende que el beneficio abarcará solamente a las IAMC, no incluyendo al Sistema Privado de Salud y a distintos tipos de asistencia complementaria como las afiliaciones a los Sistemas de Emergencias Móviles.

El cuarto artículo define la naturaleza de esta prestación, aclarándose expresamente que no tiene naturaleza salarial, y si compensatoria. Su carácter es permanente, no discrecional de la ANEP, obligando a la misma, de acuerdo a lo previsto en el segundo artículo, a reajustarla con la variación que se registre en las cuotas de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva.

La afiliación quedará a cargo del funcionario, el que tendrá entera libertad de decidir a cuál institución se afilia, sin perjuicio de la celebración de convenios que pueda realizar la ANEP más beneficiosos para los funcionarios, estos igualmente no estarán obligados a afiliarse a una institución distinta de la que ellos elijan.

Se establece en el quinto artículo que una vez acreditada la afiliación es la ANEP la que toma a su cargo el pago directo de esta prestación. Ello obedece a la necesidad de una mayor simplicidad en el trámite, quedando la ANEP obligada a pagar directamente a las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva.

El artículo sexto establece la forma de acceder a este beneficio y quienes en definitiva serán los beneficiarios. No accederán al mismo aquellos funcionarios que perciben este beneficio en forma directa o indirecta por medio de otra institución o empresa, o están afiliados a DISSE o a Seguros Convencionales.

ADITIVOS

Artículo . (Creación).- Establécese el pago de la cuota mutual en el régimen de afiliación colectiva para todos los funcionarios de los distintos escalafones de la Administración Nacional de Educación Pública, Inciso 25, perteneciente al artículo 220 de la Constitución de la República.

Artículo .- El mismo tomará en cuenta el costo de la cuota básica, reajustándose el monto de la misma en base a la

variación registrada en las cuotas de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IMAC).

El pago de esta compensación no incluirá prestaciones adicionales, sin perjuicio de que así se disponga por la ANEP.

Artículo .- El beneficio otorgado abarca únicamente a los afiliados al sistema mutual de salud (Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC).

Artículo . (Naturaleza).- La compensación referida en el artículo 1° no tendrá naturaleza salarial, tratándose de una prestación de carácter permanente, no constituyendo materia gravada a los efectos de la tributación a la seguridad social.

Artículo . (Afiliación y pago de la cuota mutual).- Una vez acreditada la afiliación por el funcionario a la Institución de Asistencia Médica Colectiva que elija, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) tomará a su cargo el pago directo de esta prestación a las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva.

Sin perjuicio de lo establecido, la ANEP podrá realizar convenios con las IAMC que establezcan beneficios adicionales. Estos convenios no obligarán a los beneficiarios, pudiendo los mismos acogerse a cualesquiera de las IAMC.

Artículo . (Beneficiarios).- Para acceder a este beneficio los funcionarios deberán indicar, mediante declaración jurada, no percibir por ningún medio la restitución de este importe, directa o indirectamente, ni ser beneficiarios de seguros convencionales o de DISSE.

Artículo . (Recursos financieros).- Rentas Generales dispondrá los recursos para atender las obligaciones resultantes de la aplicación de esta ley.

Artículo . (Vigencia).- La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación por el Poder Ejecutivo.

ADITIVOS

TRABAJADORES DESPEDIDOS O PERJUDICADOS A CAUSA DE SU AFILIACION SINDICAL O DE SU PARTICIPACION EN ACTIVIDADES SINDICALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

La protección de los dirigentes y militantes sindicales en el ejercicio de su legítima actividad sindical, integra el concepto más amplio de libertad sindical, a la que se le ha reconocido la naturaleza de derecho humano fundamental. Como tal está garantizado en la Sección II de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.

Numerosas declaraciones, tratados, pactos, convenios internacionales de trabajo, cartas sociales y constitucionales reconocen en forma explícita la existencia de este derecho y obligan a los Estados a crear la normativa interna complementaria cuando ella es necesaria para permitir su plena realización.

En la órbita de la OIT el Convenio Internacional de Trabajo N° 87 sobre libertad sindical y el N° 98 en el que se consagra el fuero sindical, han sido los fundamentales de la afirmación de tales derechos. Nuestro país ha ratificado ambos convenios, y de ese modo ha asumido la obligación de garantizar la protección.

En lo que refiere al Convenio N° 98 una corriente mayoritaria entiende que mientras no exista una normativa legal reglamentaria, tal protección no tendrá expresión práctica. En tal sentido, de acuerdo con lo manifestado por la Comisión de Expertos, "la experiencia revela que la existencia de normas legislativas fundamentales que prohíben los actos de discriminación antisindical es insuficiente si éstas no van acompañadas de procedimientos eficaces que garanticen su aplicación en la práctica" (parr. 264, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, año 1983).

En nuestro país la ausencia de este tipo de normas que tendrían el carácter de reglamentarias del Convenio N° 98, dan lugar a las mayores iniquidades, lo que constituye una flagrante violación a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado mediante la ratificación del convenio internacional mencionado. Son los trabajadores o sus delegados de las organizaciones representativas quienes se ven discriminados y sancionados como consecuencia de su actividad sindical, en contravención de los convenios concertados. Las normas adoptadas por el país, como el Decreto 93/968 que establece sanciones administrativas para quienes cometen acción antisindical en la relación laboral, han resultado insuficientes.

El Comité de Libertad Sindical realizó un llamado de atención acerca de la práctica y la legislación de nuestro país, que al

permitir que los empleadores, a través del mecanismo de pago de indemnización despidan a trabajadores por motivo de afiliación o actividad sindical, y por lo tanto, "no concede una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical mencionados en el Convenio N° 98".

El proyecto que se presenta pretende aportar formas concretas en materia legislativa para el cumplimiento efectivo del Convenio N° 98. Se establece la nulidad absoluta de todo acto violatorio de las disposiciones contenidas en el artículo 1° de dicho Convenio, y el restablecimiento de la situación anterior, única solución adecuada según opinión de expertos nacionales e internacionales.

ARTICULOS ADITIVOS

Artículo .- Declárase la nulidad absoluta de todo acto de despido, perjuicio al trabajador, u otro, violatorio de las disposiciones contenidas en el artículo 1° del Convenio Internacional del Trabajo N° 98 sobre el Derecho de Sindicalización y de Negociación Colectiva, ratificado por la Ley N° 12.030, de 27 de noviembre de 1953.

En consecuencia los trabajadores despedidos o perjudicados en cualquier forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales, deberán ser reintegrados al cargo y tareas que desempeñaban.

Artículo .- El trabajador perjudicado se presentará ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que, en un plazo no mayor de diez días hábiles, determinará si la situación se inscribe en la de los incisos anteriores y en caso afirmativo intimará al empleador para la inmediata reparación.

Si realizada la intimación la reparación no se concreta o si la resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no es favorable al trabajador, éste podrá accionar en sede judicial por el procedimiento previsto en la Ley N° 16.011, sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudieran corresponder.

ADITIVO

UNIVERSALIZACION DE LA ASIGNACION FAMILIAR

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley N° 17.139, aprobada en la Legislatura anterior, tuvo por objetivo la extensión de la asignación familiar a todos los menores de hogares pobres.

En la práctica tuvo un alcance muy limitado, lo que se busca corregir a través de la norma propuesta.

Se estima en doscientos quince mil los niños y jóvenes de hogares pobres los que serían abarcados por esta extensión del beneficio.

Al no tener el beneficio de la Asignación Familiar, ya existente un financiamiento propio, la ampliación del mismo se prevé con cargo a Rentas Generales en el caso que los recursos previstos en la ley original no resulten suficientes.

ADITIVO

Artículo .- Elimínase el literal B del artículo 1º de la Ley N° 17.139.

El Poder Ejecutivo reglamentará la extensión del beneficio previsto en el inciso primero del mencionado artículo.

Artículo .- Para el caso que los fondos previstos en el artículo 5º de la Ley N° 17.139 no sean suficientes, dicha partida se completará con cargo a Rentas Generales.

ADITIVO

IMPUESTO A LAS RETRIBUCIONES PERSONALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

Cuando se aprobó la Ley de Ajuste Fiscal en el año 1995, el Poder Ejecutivo sostuvo que los incrementos del Impuesto a las Retribuciones Personales tenían carácter transitorio. En distintas oportunidades, durante los años 1995 a 1999, el Poder Ejecutivo y numerosos legisladores del Partido Colorado y del Partido Nacional realizaron manifestaciones similares y asumieron los compromisos pertinentes.

En el compromiso firmado por ambas colectividades políticas el 9 de noviembre de 1999, en el acuerdo efectuado para respaldar la candidatura del doctor Jorge Batlle, se estableció la eliminación de la sobretasa del Impuesto a las Retribuciones Personales.

Para el Encuentro Progresista-Frente Amplio, así como también para las organizaciones sociales de trabajadores y pasivos, dicha eliminación ha constituido un reclamo permanente y ampliamente justificado.

El artículo que se adjunta consagra dicha eliminación.

ADITIVO

Artículo .- Deróganse los incrementos dispuestos por el artículo 23 de la Ley N° 16.697, de 25 de abril de 1995 a las tasas del impuesto creado por el artículo 25 y siguientes del Decreto-Ley N° 15.294, de 15 de junio de 1982.

ADITIVO

SEGURO DE DESEMPLEO PARA TRABAJADORES RURALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto procura poner fin a una de las injusticias más flagrantes de nuestra legislación de seguros sociales: que los trabajadores rurales no tengan acceso al seguro de paro.

Si bien el Decreto-Ley N° 15.180, de 20 de agosto de 1981, estableció que el seguro de desempleo "comprende obligatoriamente a todos los empleados de la actividad privada que prestan servicios remunerados a terceros", su Decreto Reglamentario N° 14/982, de 19 de enero de 1982, lo restringió a la Dirección de Pasividades de Industria y Comercio. Esta interpretación restrictiva obliga a que legislemos nuevamente sobre el tema e interpretemos correctamente lo establecido como principio general en el Decreto-Ley N° 15.180.

Este beneficio alcanzará alrededor de ochenta mil trabajadores rurales que actualmente cotizan en el Banco de Previsión Social. De esta cifra se puede inferir que el número de trabajadores que efectivamente accedan al subsidio no superará los cuatro mil anuales, si suponemos que se mantendrá un porcentaje similar al que existe actualmente en Industria y Comercio.

La necesidad de igualar los derechos de estos ciudadanos no debería obstaculizarse con argumentos financieros. Al respecto podemos afirmar que dado el bajo monto de los salarios rurales y el escaso número de trabajadores que accederían al seguro, el costo sería mínimo para el Banco de Previsión Social (alrededor del 5% del actual costo para los trabajadores de Industria y Comercio).

Cabe destacar que los trabajadores rurales están actualmente aportando los mismos porcentajes de su salario al Banco de Previsión Social que el resto de los trabajadores uruguayos. Esto aumenta la injusticia, ya que están financiando un subsidio al que no pueden acceder.

Otra necesidad de que los trabajadores rurales accedan al seguro de desempleo lo determina la imposibilidad real con que se encuentran actualmente los desempleados de acceder a los cursos gratuitos de reconversión laboral que brinda la Junta Nacional de Empleo. En efecto, actualmente el trabajador rural no posee prueba documental que acredite su situación de desempleado para acceder a esos cursos.

Un punto especial requieren los trabajadores zafrales del medio rural. Difícilmente puedan ellos acceder a los ciento cincuenta jornales anuales que establece el artículo 3° del

Decreto-Ley N° 15.180 como mínimo para acceder al seguro. A este respecto consideramos de vital importancia que el Poder Ejecutivo haga uso de la facultad que el propio artículo 3° le otorga para "extender este plazo hasta veinticuatro meses para el caso de ocupados en actividades que así lo justifiquen". Sería esencial que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pudiera estudiar los distintos casos de trabajadores zafrales del medio rural y adoptar los decretos correspondientes para lo que está facultado.

En estos momentos en que el país va a hacer un esfuerzo para buscar soluciones al sector agropecuario, no nos olvidemos de los que han sido eternamente olvidados.

ADITIVO

Artículo .- Declárase que los trabajadores rurales están comprendidos en el régimen de seguro de desempleo establecido en el Decreto-Ley N° 15.180, de 20 de agosto de 1981.

Esta disposición se aplicará efectivamente a partir de la promulgación de la ley.

PABLO MIERES, discorde por los siguientes fundamentos: El Nuevo Espacio no va a acompañar el presente proyecto de ley en virtud de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debemos afirmar que se trata de un proyecto que incluye en su articulado una vasta nómina de temas. Se trata de una normativa muy heterogénea tanto en la selección de asuntos abordados como en el tipo de soluciones propuestas. Se incluye desde la creación de un nuevo Ministerio hasta la modificación de los requisitos de procedencia del recurso de casación; desde un conjunto de medidas de tipo tributario hasta nuevas normas referidas a la identificación civil de las personas; desde la informatización de los trámites de la Administración Pública hasta reducciones tributarias para el sector agropecuario.

Tal diversidad carece, además, de un hilo conductor. Se trata más bien de una sumatoria de soluciones específicas que no forman en su conjunto un planteo general, coherente e integrado. Parece una simple agregación de preocupaciones particulares referidas a diferentes temáticas de alcance nacional con muy diferentes niveles de importancia.

En segundo lugar, el proceso de elaboración del proyecto de ley en estudio, así como la forma en que el mismo ha sido tratado en sus instancias parlamentarias revelan, en todo caso, que lo que se presenta como "ley de urgencia" es

sustancialmente el desarrollo de un pacto político y la objetivación - por una vía rápida- de las garantías para su cumplimiento.

Dicho pacto político, legítimo por cierto, no ha sido abierto al intercambio con otros sectores políticos. Si bien se debe considerar como un gesto positivo el envío del texto del anteproyecto a los partidos que no integramos la coalición de Gobierno con anterioridad al trámite legislativo; es un hecho evidente que ello no significó en ningún momento la apertura de un intercambio de posiciones que ameritara la posibilidad de una negociación o entendimiento interpartidario que trascendiera el acuerdo alcanzado por los dos partidos que integran la coalición de Gobierno.

El Nuevo Espacio respondió a la primera propuesta elaborando un documento detallado que incluía, además, aquellas propuestas que entendíamos podían constituir mejoras sustanciales al contenido original; nada de lo propuesto fue considerado ni en el período preparlamentario ni en su actual etapa de discusión legislativa. Mal se puede acompañar una propuesta cuando ésta ha sido presentada ante los demás partidos del sistema político como un verdadero contrato de adhesión, al que sólo se puede acompañar pero sobre el que no se admiten propuestas alternativas o simples mejoras del texto original.

En tercer término, y más allá de estos argumentos de procedimiento, debemos agregar que un análisis formal del texto de este proyecto de ley determina la existencia de objeciones jurídicas, en la medida en que, sin perjuicio de la inexistencia de una precisa definición de la urgencia en nuestro ordenamiento constitucional, no puede deducirse de ello la libre voluntad del Poder Ejecutivo para incluir toda clase de temas por esa vía legislativa.

A nuestro juicio es necesario que exista una situación que justifique la necesidad de legislar en forma urgente, extremo que no se verifica en la mayor parte de los temas que se abordan en este proyecto de ley. Por el contrario, una parte importante de los mismos merecerían una consideración más reposada y cauta, sin la cortapisa inevitable de un plazo perentorio que, en muchos casos vuelve imposible la consideración completa y abarcativa de todos los efectos que determinadas disposiciones generarán luego en la vida concreta de los ciudadanos.

En cuarto término, tampoco compartimos cuáles son las verdaderas urgencias que hoy tiene delante nuestro país. Cuando el Poder Ejecutivo toma la iniciativa en materia de impulsar

una ley de urgente consideración, se espera que esta refiera a los asuntos más candentes, de mayor preocupación, en definitiva más urgentes para su resolución.

No obviamos la diferencia existente entre el concepto de urgencia en su sentido formal, esto es como un procedimiento especial de aprobación legislativa, y las urgencias sustantivas que el país enfrenta. Pero resulta muy difícil evitar esperar que una norma de urgente consideración al comienzo de un período de Gobierno no incluya respuestas a los problemas más acuciantes que aquejan a nuestra sociedad.

Pues bien, de acuerdo a este criterio el proyecto de ley que tenemos en consideración tampoco cumple con nuestras expectativas. Las urgencias actuales en nuestro país son, a nuestro juicio, las que atañen a la educación, el empleo, la mejora de la competitividad y las respuestas específicas a la problemática del sector agropecuario.

Sin embargo, el texto en estudio sólo trae algunas medidas -notoriamente insuficientes- de respuesta a la problemática del sector agropecuario. Poco o nada se incluye en materia de mejora de la competitividad, fomento del empleo y mejora de la calidad de la educación.

Se ha dicho en alguna ocasión, por parte de quienes defienden el proyecto de ley en estudio que este es bueno no sólo por lo que incluye sino también por lo que no incorpora; agregando que no se aumenta la carga fiscal, tal como se ha hecho al comienzo de cada período de Gobierno durante los últimos quince años.

Tal opción está lejos de ser una virtud porque si algo hoy en día es unánime en nuestro país es que ya no es más posible seguir aumentando la presión fiscal sobre nuestra economía; en todo caso se reconocerá que estábamos en lo cierto cuando cinco años atrás no acompañamos el anterior ajuste fiscal por entender que no iba en la dirección adecuada para la promoción de la producción y el crecimiento del país.

El presente proyecto de ley, en síntesis, es la expresión de un acuerdo político celebrado entre los dos partidos que integran la actual coalición de Gobierno sin apertura para incorporar aportes de aquellos partidos que no la integran, que incorpora una enorme variedad de temas inconexos y no relacionados entre sí y que no incluye soluciones para la mayor parte de los temas que sí merecerían un abordaje urgente. No obstante ello, acompañaremos durante la votación en particular aquellos artículos que no nos merezcan objeciones.

Presentados los argumentos que sustentan nuestro voto en contra al proyecto de ley en general, ingresaremos al informe sobre cada uno de los quince capítulos que componen el mencionado proyecto.

Con respecto al Capítulo I, denominado "Fomento de la inversión y del empleo" se debe comenzar por afirmar que su denominación anuncia mucho más de lo que su contenido expresa.

Esperábamos un conjunto de medidas que apostaran con intensidad por la reactivación de la producción y el empleo. Por el contrario, nos encontramos con dos breves artículos que están muy lejos de provocar el fomento de la inversión y del empleo, no por negativos sino porque sus efectos serán casi nulos al respecto.

El primer artículo no genera ningún efecto nuevo en el funcionamiento de los agentes productivos, sólo otorga certeza legal a una situación previamente autorizada como es la fijación de la tasa de aportes patronales para la industria manufacturera en 6,5%. Ningún efecto novedoso puede esperarse en materia de fomento de la inversión y del empleo con una medida que sólo le da continuidad a una solución que ya estaba en funcionamiento.

El segundo artículo otorga una facultad muy amplia al Poder Ejecutivo para reducir en el futuro los aportes patronales, sin embargo se deja claro que por el momento no es posible avanzar en tal dirección.

Hubiéramos preferido, sin dudas, una opción más audaz en procura de la reactivación productiva, con mensajes legislativos más claros y contundentes. Nuestro país está caro y debemos operar con velocidad y audacia; habríamos acompañado una medida que significara, aun a costa de un mayor déficit fiscal en el corto plazo o la afectación de nuestras reservas, una reducción sustancial de estos aportes en la perspectiva de impulsar un proceso de reactivación que en el mediano plazo nos devolviera el dinamismo económico perdido y una mejora, esta sí real, de la competitividad de nuestras empresas.

De todos modos, el Nuevo Espacio acompaña las medidas incluidas en este capítulo puesto que constituyen señales que, aunque tímidas y débiles, se orientan en la dirección adecuada.

Con respecto al Capítulo II, denominado genéricamente, "Agropecuaria", debemos afirmar que entendemos insuficientes las medidas presentadas para enfrentar la grave crisis del sector.

Se dice en la "Exposición de Motivos" de este proyecto en estudio que, en oportunidad de la elaboración de la ley de presupuesto, se propondrá una reestructura de la tributación agropecuaria que pondrá el acento en la renta sustituyendo la actual estructura centrada en el gravamen sobre la tierra. Compartimos totalmente esta orientación y hubiéramos preferido su inmediata instrumentación.

Vamos a acompañar casi todas las medidas presentadas, con la excepción de aquella que prioriza para la exoneración del Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales a las sociedades anónimas por acciones al portador, lo que constituye a nuestro juicio una medida de promoción de determinada forma de organización societaria que no tiene por qué ser privilegiada.

A su vez, si bien acompañamos el artículo que establece la reducción del 25% de la Contribución Inmobiliaria Rural, hubiéramos preferido una disposición alternativa que permitiera extender ese alivio tributario a los productores no propietarios que no serán beneficiados por esta disposición en su redacción actual.

Por último, debemos dejar la constancia de que la problemática del endeudamiento del sector agropecuario es urgente y no ha sido considerada en forma alguna en el articulado de este proyecto.

No hemos acompañado el aditivo propuesto por los representantes del Encuentro Progresista que proponía una suspensión de las ejecuciones porque nos parece una medida injusta que hace tabla rasa con situaciones muy heterogéneas; pero ello no implica que no sea necesario impulsar una solución de tipo normativo para tal problemática.

Con respecto al Capítulo III, "Pequeñas y medianas empresas", se acompañan las dos medidas propuestas, puesto que son soluciones que, por un lado eliminan la exoneración del Impuesto a la Renta de la Industria y Comercio para los grandes establecimientos comerciales y por otro lado incorpora a las asociaciones de empresas que producen o comercializan bienes o prestan servicios al régimen de exoneraciones que estableció la Ley de Inversiones.

En el caso de las normas incluidas en el Capítulo IV, "Normas sobre defensa de la competencia", también se acompañarán las soluciones propuestas. Se trata de un conjunto de disposiciones que, aunque contienen simples declaraciones de voluntad,

abordan las necesarias garantías que deben tener los agentes económicos en un mercado de libre competencia.

Deben anotarse, sin embargo, dos observaciones relevantes. En primer lugar, recordar que queda pendiente un abordaje que permita un avance sustancial en la regulación específica de esta temática, en particular en lo que tiene que ver con la previsión de sanciones para aquellas conductas que violen el principio de la libre competencia.

En segundo lugar, la mantención del inciso final del artículo 14, que a pesar de que presentamos la moción de su eliminación, fue aprobado por la mayoría de los integrantes de la Comisión, echa por tierra las disposiciones normativas contenidas en el propio artículo.

En efecto, el artículo 14 "prohíbe los acuerdos y las prácticas concertadas entre los agentes económicos, las decisiones de asociaciones de empresas y el abuso de la posición dominante de uno o más agentes económicos que tengan por efecto impedir, restringir o distorsionar la competencia y el libre acceso al mercado de producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios..." y agrega cinco modalidades específicas por las que pueden concretarse esas prácticas. Sin embargo, el inciso final en la medida que condiciona la prohibición a que "la distorsión en el mercado genere perjuicio relevante al interés general" puesto que su enunciado es absolutamente vago y genérico implica de hecho la inaplicabilidad de las prohibiciones dispuestas.

Nos parece particularmente relevante que esta norma no se haya modificado y que, por el contrario se diga que lo será en un futuro mediante una nueva acción legislativa. Somos muy escépticos al respecto y nos parece que el resultado final de este Capítulo es contradictorio con lo que su espíritu promueve.

Las disposiciones contenidas en el Capítulo V denominado "Facilitación del crédito" no nos merecen reparos, más bien ponen en vigor una nueva modalidad de sociedad comercial como lo son las Sociedades Anónimas de Garantía Recíproca que agregan un instrumento más a las relaciones comerciales; por lo tanto serán votadas afirmativamente por el Nuevo Espacio.

En el caso del Capítulo VI "Informática en la Educación", cuyas disposiciones son compartibles, la cuestión es lo que no está presente. En efecto, más arriba señalábamos que la educación era uno de los temas en donde era necesario arribar a respuestas con mayor premura, pues bien lo único que contiene

el presente proyecto de ley en materia educativa es este par de artículos que facilitan el acceso de las instituciones educativas al equipamiento informático mediante la devolución del Impuesto al Valor Agregado.

Resulta evidente que no existe en la normativa a estudio una preocupación significativa por la temática educativa; de modo que más allá de nuestra aprobación al capítulo queda presentada nuestra preocupación por la falta de disposiciones específicas relacionadas con la temática educativa.

En este capítulo hemos presentado, además, un aditivo que proponía una rebaja sustancial de la tasa del IVA a toda compraventa de computadoras, impresoras o programas informáticos en la búsqueda de hacer más accesible para la población este tipo de equipamiento que, como todos sabemos, está marcando desde ya las distancias sociales y económicas entre quienes se integran al mundo con manejo, aunque sea básico de la informática, y quienes quedan al margen de manera creciente.

Con respecto al Capítulo VII "Transporte", este está dividido en dos secciones, la primera de ellas referida al Puerto de Montevideo y la segunda relacionada con los ferrocarriles, ninguna de las dos propuestas serán apoyadas por nuestra fuerza política.

La primera disposición busca una solución definitiva a la administración y explotación de la terminal de contenedores del Puerto de Montevideo. Como se recordará, durante la pasada Administración se realizaron varios intentos de licitar esta actividad con resultado negativo. En la actual circunstancia se intenta un camino alternativo que debemos calificar de equivocado.

En primer lugar, porque parece poco apropiado, luego de tantos fracasos y de las polémicas y conflictos suscitados en torno a este tema, resolver la cuestión en el marco de una ley de urgente consideración y mezclado junto a muchos otros temas que muy poco tienen que ver con la temática portuaria.

La solución final a un tema largamente postergado y tan complejo como ha resultado ser la concesión a una empresa privada de la terminal de contenedores, merecía un tratamiento detenido, amplio y cauto para que todos los actores, públicos y privados, vinculados con este tema recibieran señales de tranquilidad.

En segundo lugar, porque la solución propuesta presenta algunos problemas técnicos de relieve. La figura que se crea por el artículo 20 del presente proyecto de ley es una sociedad de economía mixta cuyo único objeto parece ser el de contratar con un operador portuario las tareas de "administración, construcción, conservación y explotación de una terminal de contenedores...".

No se trata, entonces de una concesión sino del establecimiento de un contrato societario por el cual la Administración Nacional de Puertos participará de esta actividad. Sin embargo, el literal e) del tercer inciso del artículo 20, al reseñar los contenidos que deberá incluir el acuerdo entre la ANP y la sociedad creada se refiere a esta relación como si esta fuera una concesión: "...y de no cumplirse se procederá a cancelar la concesión."

Por otra parte, el inciso cuarto del mismo artículo establece que los dos representantes del Estado que integrarán el Directorio de la sociedad de economía mixta creada "...serán designados por el Directorio de la Administración Nacional de Puertos", lo que desde nuestro punto de vista, es contradictorio con lo dispuesto por el artículo 188 de la Constitución que establece para los Directores estatales de una sociedad de economía mixta: "Sus representantes se regirán por las mismas normas que los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados". De acuerdo a este texto deberían contar para su designación con la venia previa del Senado.

Finalmente, también cabe observar que la norma propuesta establece que las relaciones entre la sociedad de economía mixta creada y el operador portuario se regirán por el Derecho Privado, sin embargo en el inciso final del artículo se establece que la designación y remoción del operador portuario deberá ser sometida a la aprobación del Poder Ejecutivo, con lo que surge una clara contradicción con la previsión que establece una regulación propia del Derecho Privado.

En síntesis, el presente artículo, más allá de que se comparta o no la solución propuesta, expresa importantes problemas formales que tienen que ver con el diseño institucional y la falta de claridad con respecto a la fórmula jurídica que se proponen.

Con respecto al Capítulo VIII, "Mejoras de la Administración", es necesario realizar su análisis por sección puesto que es muy extenso y heterogéneo.

Las cuatro primeras secciones ("Bienes del Estado", "Racionalización de la ejecución presupuestal de las empresas públicas", "Sistema informático del Estado" y "Organismos públicos") cuentan con nuestro apoyo y son un conjunto de disposiciones que, desde nuestro punto de vista, logran generar una mejora del funcionamiento de la Administración.

Debemos destacar, en particular, dos temas incluidos en estas secciones que nos resultan significativos.

En primer término, el artículo 23 que refiere al control del Poder Ejecutivo sobre los gastos de las empresas públicas, así como la difusión de un informe semestral de sus gastos e inversiones al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo (aditivo presentado por nuestro partido en oportunidad de la discusión en el Senado). Tal solución nos parece muy importante para generar un vínculo mayor y un control también mayor sobre el funcionamiento de las empresas públicas.

En segundo lugar las reducciones en los tamaños de los Directorios de varios Entes y Servicios Descentralizados que están incluidas en los artículos 28 a 34 del proyecto de ley en consideración. Esta solución acoge, en parte, la propuesta que el Nuevo Espacio había impulsado con respecto a la reducción del tamaño de los Directorios de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados en general.

Se trata, sin duda, de un gesto político inequívoco en la línea de la austeridad del funcionamiento del Estado que apoyamos calurosamente.

Con respecto a la Sección 5^a "Servicios Públicos" que refiere a la transferencia del cobro del consumo de energía eléctrica por concepto de alumbrado público de las Intendencias Municipales a UTE, se entiende que la redacción final del artículo 34 da lugar a interpretaciones diversas y confusas sobre la solución consagrada.

En particular nos preocupan dos aspectos que impactan directamente sobre los administrados; por un lado la eventualidad de la doble imposición y, por otro lado la posibilidad de un aumento imprevisible y eventualmente significativo del costo de este servicio a los particulares.

Sería necesario afinar la redacción del texto y evaluar con detenimiento los diversos aspectos que están impactados por esta norma de forma de evitar efectos no queridos de la aplicación del nuevo sistema.

Desde nuestro punto de vista y dadas las diferentes opiniones escuchadas en el seno de la Comisión, nos parece que este capítulo debería ser suprimido del texto final derivándose a una Comisión de Industria de la Cámara para encontrar una solución más satisfactoria.

Las Secciones 6ª "Poder Judicial" y 7ª "Caja de Profesionales Universitarios" no nos merecen observaciones y sus disposiciones son acompañadas por el Nuevo Espacio.

Con respecto a la Sección 8ª "Cooperativa Nacional de Productores de Leche" debemos señalar que, si bien compartimos como un objetivo positivo la transformación de esta cooperativa en una sociedad de esa naturaleza regulada por el Derecho Privado y, por lo tanto, nos parece razonable la eliminación de los Directores correspondientes al Estado, sin embargo debemos acotar que este proceso de transformación debe realizarse con cautela y con todas las garantías para los productores.

Es necesario recordar que CONAPROLE ha sido en nuestro país el principal instrumento de política de promoción de los productores lecheros, por lo tanto las modificaciones a llevar adelante deben ser el resultado de un profundo análisis en cuanto a sus posibles efectos o consecuencias.

Desde nuestro punto de vista es necesario corregir, dado el cambio en la integración del Directorio, la forma de integración de este último en su nueva versión, puesto que de no ser así se estaría dejando vigente una fórmula por la cual la lista mayoritaria obtiene cuatro de los cinco cargos del Directorio. La aplicación de una fórmula de tipo proporcional sería, por el contrario, una garantía de que los cambios propuestos no dejan a ciertos grupos de productores en situación de extrema debilidad a la hora de tomar las decisiones por parte de la Cooperativa.

Es por ello que hemos preferido no acompañar la propuesta incluida en el proyecto de ley en consideración, sin dejar de reconocer que el camino futuro de CONAPROLE debe dirigirse a su plena transformación en una sociedad cooperativa de Derecho Privado.

Las Secciones 9ª "Normas Tributarias" y 10ª "Escalafón policial", cuentan con nuestro apoyo.

Debemos destacar en particular la disposición contenida en el artículo 48 que establece la "centralización de la información fiscal" puesto que esta norma marca una línea relevante en el combate a la evasión fiscal.

El Nuevo Espacio ha remarcado desde tiempo atrás, que uno de los mayores problemas para combatir la evasión fiscal era la falta de centralización de la información entre los diferentes organismos recaudadores del Estado; la norma en cuestión viene a llenar este vacío y en cuanto se instrumente supondrá una garantía muy importante para el contribuyente que cumple con sus obligaciones fiscales.

Con respecto al Capítulo IX "Descentralización", expresamos nuestro apoyo a esta normativa que tiende a reglamentar la disposición constitucional aprobada en el Plebiscito de 1996. Los diferentes artículos desarrollan las características que tendrá el funcionamiento de la Comisión Sectorial correspondiente así como su integración y cometidos.

También vamos a votar favorablemente el Capítulo X "Fondos de ahorro previsionales" puesto que este capítulo incorpora una serie de ajustes al funcionamiento de la reforma de la seguridad social que son pertinentes. Por un lado se modifican los requisitos referidos al capital y al patrimonio mínimo necesario exigido a las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional y por otro lado se extienden las alternativas de inversión autorizadas a estas personas jurídicas; ambas orientaciones son compatibles y buscan ajustar el desempeño del nuevo sistema.

Las disposiciones incluidas en los Capítulos XI "Sociedades Comerciales" y XII "Seguridad Ciudadana" son acompañadas por nosotros.

En el caso del capítulo sobre las sociedades comerciales las modificaciones propuestas son compatibles, aunque debemos dejar constancia que no es de buena técnica legislativa la incorporación de modificaciones a una ley, como es la de sociedades comerciales que tiene las características de un verdadero código incluyendo disposiciones sueltas dentro de un instrumento legislativo amplio y heterogéneo. Ciertamente sería más adecuado que estas modificaciones se hubieran tramitado de manera específica mediante una norma referida exclusivamente a esta temática.

Con respecto a las disposiciones del Capítulo XII estas son acompañadas aunque en la convicción de que la medida que se instrumenta a través de ella no es relevante en relación a una mejora de la seguridad ciudadana.

El Capítulo XIII será votado en contra en todas y cada una de sus disposiciones puesto que es el capítulo con el que tenemos mayores diferencias.

En primer lugar porque estamos convencidos de que no es pertinente incorporar mediante el procedimiento de la urgente consideración un conjunto de medidas que afectan a los derechos de los ciudadanos. Si hay una materia en que es aconsejable la cautela y la parsimonia para su resolución es la normativa penal puesto que lo que está en juego es la libertad de las personas y sus propios derechos.

El marco de la urgencia es absolutamente contraindicado para la consideración de estos temas. No nos oponemos a la consideración de las modificaciones a las normas penales, por el contrario nos parece razonable que ello ocurra periódicamente, pero tal consideración debe realizarse con los tiempos y la profundidad que la naturaleza de estas normas requiere.

En segundo lugar, existen objeciones de carácter sustantivo, nos oponemos frontalmente a la filosofía que subyace al conjunto de este capítulo. La concepción que anima las modificaciones propuestas tiene como fundamento, a nuestro juicio, la idea de que el incremento de la represión y el aumento de las sanciones obtendrá como resultado la disminución del delito y la mejora sustancial de la seguridad ciudadana.

Nosotros, por el contrario, sostenemos una interpretación muy distinta. Desde nuestra perspectiva, este enfoque lleva inexorablemente a un "círculo vicioso" cuyo resultado es el contrario del esperado.

Efectivamente, el aumento de las penas no reduce el número de delitos sino que genera un incremento de la población carcelaria y este incremento de la población carcelaria, en un sistema carcelario que a todas luces no favorece la reinserción social del delincuente, sólo alienta la multiplicación de los sujetos delictivos.

La interrogante decisiva es si el aumento de la represión y de las penas tiene impacto sobre la comisión del delito, es decir si se convierte en un factor disuasivo para el delincuente. Tanto los Ministros de la Suprema Corte de Justicia como el doctor Gonzalo Fernández y la delegación del Colegio de Abogados que fueron invitados por la Comisión para que se nos asesorara sobre estos temas compartieron la opinión contraria; es más se manifestó expresamente que el efecto del

aumento de las penas era "absolutamente nulo" en relación a la comisión de los delitos.

Incluso en el caso del Fiscal de Corte, quien no manifestó opinión expresa con respecto a este tema, sin embargo entendió que la aplicación de la nueva normativa significaría indudablemente un aumento de la población carcelaria.

De modo que los tres componentes de la situación judicial penal -Jueces, Fiscales y Abogados Defensores- expresaron en forma unánime la opinión de que las medidas propuestas no serán efectivas para lograr los objetivos propuestos, y no se trata ciertamente de opiniones de corte académico sino que se trata de los actores directos que viven diariamente la problemática penal en forma empírica y permanente.

Compartimos totalmente estos conceptos, sin ingresar en situaciones específicas que no harían otra cosa que acentuar nuestra convicción negativa sobre las normas en estudio.

Con respecto al Capítulo XIV "Normas sobre identificación civil", se comparte el objetivo propuesto que es el de otorgar la seguridad de la identificación de las personas desde casi el momento del nacimiento. Nos parece, sin embargo, que era posible lograr una mejor redacción de estas disposiciones; en particular propusimos a la Comisión un aditivo que asegurara el derecho a la identificación a los menores pertenecientes a hogares de bajos recursos mediante la exoneración preceptiva de la tasa correspondiente a la obtención de la cédula de identidad.

De todos modos, el fundamento de la norma propuesta es compartible y es por ello que acompañamos las disposiciones incluidas en el presente capítulo.

Finalmente, con respecto al Capítulo XV "Ministerio de Deporte y Juventud" expresamos nuestra posición contraria en función de que no corresponde la incorporación de una decisión de carácter, a nuestro juicio, presupuestal en una norma de urgente consideración.

De todos modos, más allá de la objeción formal, tampoco compartimos la creación de este Ministerio desde el punto de vista sustantivo. En efecto, no consideramos que la materia seleccionada requiera, para su mejor atención, esta estructura institucional. Por el contrario, hubiéramos preferido, en caso de proceder a la creación de un nuevo Ministerio, que este abarcara la coordinación de los programas sociales que hoy en

día se encuentran dispersos y muchas veces descoordinados en distintas reparticiones del Estado.

Quedan de este modo presentados los fundamentos que nos han llevado a votar en contra en general al proyecto de ley en estudio, así como las posiciones que hemos adoptado con respecto a cada uno de los artículos que componen el presente proyecto de ley. Se adjunta nuestra propuesta alternativa en aquellos artículos que, a nuestro juicio, requieren una solución diferente.

~~=~~