

INFORME AL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL SOBRE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LEY DE URGENTE CONSIDERACIÓN CON IMPACTO INSTITUCIONAL EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

El presente informe analiza exclusivamente las disposiciones de la Ley de Urgente Consideración N° 19.889, con impacto institucional en la Universidad de la República.

A los efectos de su confección se tomó como base la propuesta de articulado sustitutivo y modificativo, que la delegación institucional de la Udelar presentó el 15 de mayo de 2020 ante la comisión del Senado encargada del estudio de esta norma. Se dejó expresa constancia que estas propuestas no agotaban las observaciones al texto de la LUC.

A) Sobre las propuestas atinentes a impulsar la constitución de un Sistema Nacional de Educación Pública, que asegure mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación y Cultura y los Entes Autónomos de Enseñanza.

La Universidad de la República señaló la necesidad de incorporar cambios en esta materia. En ese sentido propuso por un lado, modificar los cometidos de la Comisión Coordinadora de la Educación.

El literal B) del artículo 188 -en la numeración correspondiente al proyecto de ley de urgente consideración en su etapa de tratamiento por la comisión del Senado- establecía entre sus cometidos: *“...B) Coordinar, concertar y emitir opinión sobre las políticas educativas de la educación pública e impartir recomendaciones a los entes”*.

En la comparecencia parlamentaria se señaló que este cometido implicaba un tratamiento asimétrico de la Universidad, en tanto habilitaba que instituciones con finalidades diversas (INEFOP, INAE) o incluso las universidades privadas pudieran participar en la discusión y definición de recomendaciones hacia la Universidad, mientras que esta última no participaba en ningún ámbito específico donde se cumpliera el recíproco. Seguramente ese literal resultaba de trasladar las finalidades de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, definidas originalmente en la Ley General de Educación, a un ámbito con una integración sustancialmente diferente.

A fin de contemplar esta observación, se proponía una modificación del artículo 188 del proyecto de ley de urgente consideración, con la siguiente redacción:

Artículo 188. Sustitúyese el artículo 108 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 108 (Cometidos). A la Comisión Coordinadora de la Educación le compete:

A) Velar por el cumplimiento de los fines y principios establecidos en la presente ley.

B) Promover la planificación de las acciones educativas.

C) Promover la aplicación de los principios, fines y orientaciones generales que emanan de la presente ley.

D) Convocar al Congreso Nacional de Educación.

E) Conformar comisiones de asesoramiento y estudio de distintas temáticas educativas.

F) Crear las subcomisiones que considere pertinentes para el cumplimiento de sus fines, las que podrán ser de carácter permanente o transitorio.

G) Informar y rendir cuentas a la ciudadanía sobre el grado de cumplimiento del Plan Nacional de Educación.”

Por otro lado, se solicitó la incorporación de dos artículos específicos que generasen un marco legal de coordinación de los Entes de Enseñanza Pública, donde participara el Ministerio de Educación y Cultura

Art...-Creación e integración de la Comisión Coordinadora de la Educación Pública

Créase la Comisión Coordinadora de la Educación Pública, la cual funcionará en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura y se integrará de la siguiente forma:

A) El Ministro o en su defecto el Subsecretario de Educación y Cultura.

B) El Director de Educación del Ministerio de Educación y Cultura.

C) El Rector de la Universidad de la República o en su defecto el Vice-Rector.

D) Dos integrantes del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República.

E) El Presidente o en su defecto otro integrante del Consejo Directivo Central de la ANEP.

F) Dos integrantes del Consejo Directivo Central de la ANEP.

G) El Rector y dos integrantes del Consejo Directivo Central de la UTEC. Hasta tanto se designen los titulares de dichos órganos la representación recaerá en dos integrantes del CDC provisorio.

Art...- Atribuciones de la Comisión Coordinadora de la Educación Pública

La Comisión Coordinadora de la Educación Pública coordinará y emitirá opinión sobre las políticas educativas de responsabilidad de los entes autónomos de la educación pública y propenderá a coordinar sus acciones, con la finalidad de consolidar un sistema nacional de educación pública. Velará por el cumplimiento y promoverá la aplicación de los principios, fines y orientaciones generales que emanan de la presente ley e impartirá recomendaciones a los Entes respectivos.

B) Sobre la convocatoria al Congreso Nacional de Educación. Se propuso modificar el entonces artículo 146, de modo de asegurar una convocatoria mínima conforme la siguiente redacción:

Artículo 146. Sustitúyese el artículo 45 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 45 (Del Congreso Nacional de Educación). El Congreso Nacional de Educación tendrá carácter asesor y consultivo en los temas de aplicación de la presente ley. Será convocado por la Comisión Coordinadora de la Educación, como mínimo una vez por período de gobierno”.

C) Sobre el artículo 14 de la Ley General de Educación. La Universidad de la República presentó un texto con la finalidad de preservar, en todos sus términos, las restricciones a la

operación de instituciones con fines de lucro en el sistema educativo uruguayo. Por esa razón, propuso mantener la redacción original de la Ley General de Educación al respecto:

Artículo 132. (Tratados internacionales y cooperación internacional).- El Estado al definir la política educativa nacional promoverá que la educación sea concebida como un bien público y que la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente. No se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, que directa o indirectamente signifiquen considerar a la educación como un servicio lucrativo o alentar su mercantilización.

D) Sobre el carácter universitario de la formación en educación

Se manifestó la preocupación respecto a que por el art. 197 del proyecto de ley de urgente consideración se estableciera un "procedimiento voluntario de reconocimiento del nivel universitario de carreras de formación docente" mediante un mecanismo diseñado a tales efectos (Consejo Consultivo en la órbita del MEC). Máxime cuando ello se planteaba con la finalidad de cumplir lo dispuesto en la nueva redacción del art. 31 de la ley 18437 (reformulado por la LUC) que comete al Estado "a hacer todos los esfuerzos a su alcance para asegurar el carácter universitario de una formación en educación de calidad", mientras se dejan de lado procesos de cambio en curso tendientes a dotar al país de una institución universitaria en ese campo.

E) Sobre las Comisiones Departamentales de Educación

En relación a la creación de las Comisiones Departamentales de Educación, la Universidad de la República señaló su preocupación por no tener representación en la totalidad de los departamentos del país, independientemente de la presencia de una sede física. Se consideró que esta representación debía extenderse a todas las Comisiones Departamentales, de forma de participar en los ámbitos de articulación que permitiesen proyectar la educación superior en todo el territorio nacional.

F) Sobre la competencia para revalidar títulos y certificados de estudios extranjeros.

En el texto borrador que circuló en el mes de enero se derogaba el 21 de la Ley Orgánica de la Universidad de la República, que atribuye al CDC la competencia para revalidar títulos y certificados de estudios obtenidos en el extranjero. Esta competencia se transfería al Ministro de Educación y Cultura. No se derogaba la atribución análoga que tenía la Utec en esta materia. Oportunamente la Udelar formuló observaciones en cuanto a los efectos de esta derogación y los problemas que planteaba la redacción propuesta.

Los artículos que resultaron aprobados en la LUC en las temáticas observadas por la Udelar en materia de educación

- Se incorporó la propuesta universitaria en cuanto a la creación de la Comisión Coordinadora de la Educación Pública. Así lo establece el artículo 187 de la ley:

Artículo 187. (Creación).- Créase la Comisión Coordinadora de la Educación Pública, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura.

- Se integró de una forma diversa a la propuesta, resultando en una participación bastante menor a la que tiene hoy en día:

Artículo 188. (Integración).- La Comisión Coordinadora de la Educación Pública estará integrada por:

A) El Ministro o, en su defecto, el Subsecretario de Educación y Cultura.

B) El Director de Educación del Ministerio de Educación y Cultura.

C) Un representante por la Universidad de la República.

D) Un representante por la Universidad Tecnológica.

E) El Presidente o, en su defecto otro integrante con voto, del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública.

F) Un representante de las instituciones de formación militar.

G) Un representante de las instituciones de formación policial.

H) Un representante de las Escuelas de Formación Artística del Servicio Oficial de Difusión, Representaciones y Espectáculos.

- Se acogió la propuesta universitaria en cuanto a los cometidos de esta Comisión, modificando también el artículo que establecía los cometidos de la Comisión Coordinadora de la Educación creada por la LUC, los que se reasignan, en lo pertinente, a la Comisión Coordinadora de la Educación Pública.

Artículo 189. (Cometidos).- A la Comisión Coordinadora de la Educación Pública le compete:

A) Velar por el cumplimiento de los fines y principios establecidos en la presente ley.

B) Coordinar, concertar y emitir opinión sobre las políticas de educación pública e impartir recomendaciones.

C) Promover la planificación de la educación pública.

D) Promover la aplicación de los principios, fines y orientaciones generales que emanan de la presente ley.

E) Conformar comisiones de asesoramiento y estudio de distintas temáticas educativas.

F) Crear las subcomisiones que considere pertinentes para el cumplimiento de sus fines, las que podrán ser de carácter permanente o transitorias.

- Se mantuvo el texto relativo a la suscripción de tratados internacionales y de cooperación internacional, modificativo del artículo 14 de la Ley General de Educación. Ello implica que desaparece la referencia a la prohibición de suscripción de tratados que alienen a la “mercantilización” de la educación, así como la exigencia de que la consideración como servicio lucrativo pudiese ser “directa o indirecta” en tales casos. Debe advertirse que el primer texto borrador de ley de urgente consideración, que fuera presentado en el mes de enero, eliminaba directamente la prohibición de suscripción de acuerdos o tratados con el contenido referido en el artículo 14 de la Ley General de Educación:

Artículo 129. (Tratados internacionales y cooperación internacional).- Sustitúyese el artículo 14 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, por el siguiente: "ARTÍCULO 14. (Tratados internacionales y cooperación internacional).- El Estado al definir la política educativa nacional promoverá que la educación sea concebida como un bien público y que la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente. No se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, que reduzcan la educación a la condición de servicio lucrativo".

- En cuanto a la formación en educación, se mantuvo el texto del artículo 196 ahora incorporado en la ley como artículo 198.

Artículo 198. (Procedimiento voluntario de reconocimiento del nivel universitario de carreras de formación docente impartidas por entidades públicas no universitarias).- Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, créase un procedimiento voluntario de reconocimiento del nivel universitario de carreras de formación docente impartidas por entidades públicas no universitarias. A dichos efectos se constituirá un Consejo Consultivo integrado por personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimiento en la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño. Este Consejo funcionará en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, actuará con autonomía técnica y tendrá una integración plural. Su cometido será el de asesorar al Ministerio de Educación y Cultura en los procesos de reconocimiento del nivel universitario de las carreras que voluntariamente se presenten, siguiendo criterios de calidad previamente definidos y en consonancia con otros sectores de la educación superior. El Poder Ejecutivo reglamentará esta disposición en un plazo de noventa días.

- Con relación a las Comisiones Departamentales de Educación, en el artículo 172 se modifica el artículo 90 de la Ley General de Educación, estableciendo su integración por un integrante por "cada" universidad pública presente el Departamento. En el texto borrador que circulara en el mes de enero se establecía un integrante por las universidades públicas presentes en el Departamento.

Artículo 172. (Creación de las Comisiones Departamentales de Educación). Sustitúyese el artículo 90 de la Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, por el siguiente:

"ARTÍCULO 90. (Creación de las Comisiones Coordinadoras Departamentales de Educación).- Créase, en cada departamento de la República, una Comisión Coordinadora Departamental de la Educación integrada por los siguientes miembros: uno por cada Dirección General y el Consejo de Formación en Educación de la Administración Nacional de Educación Pública, uno por las instituciones privadas de educación primaria y media presentes en el departamento, uno por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, uno por cada universidad pública presente en el departamento (con excepción, en el caso de la Universidad Tecnológica, de la Comisión correspondiente al departamento de Montevideo), uno por el conjunto de universidades privadas presentes en el departamento, uno por el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional y un miembro designado por el gobierno departamental respectivo. Cada Comisión Coordinadora Departamental, por voto fundado de tres cuartos de sus integrantes, podrá decidir la incorporación de otros representantes. La Comisión Coordinadora de la Educación reglamentará el funcionamiento de estas comisiones y podrá establecer mecanismos de coordinación regional".

- Sobre las reválidas de títulos o certificados de estudios obtenidos en el extranjero, se mantiene en el texto aprobado la derogación del literal g) del artículo 21 de la ley 12.549 y se agrega la derogación del artículo 16 de la ley 19.043 que confiere análoga atribución a la Utec:

Artículo 146. (Derogaciones).- Deróganse el literal G) del artículo 21 de la Ley N° 12.549, de 16 de octubre de 1958, y el literal G) del artículo 16 de la Ley N° 19.043, de 28 de diciembre de 2012.

- Se modifica el artículo que confiere esa atribución al Ministro de Educación y Cultura, y se establece que la Udelar mantiene su competencia en cuanto a la revalidación de estudios parciales. En ese sentido el artículo 145, literal M) establece que compete al MEC:

Diseñar, aprobar y asegurar el funcionamiento de los procedimientos de reválida y reconocimiento de títulos, certificados o diplomas obtenidos en el extranjero, conforme a los principios establecidos en los acuerdos internacionales suscritos por el país, con el fin de que sus titulares puedan generar oportunidades de empleo en profesiones reglamentadas por normas nacionales, o ejercer actividades libres como asesoría, consultoría, enseñanza o investigación. El reconocimiento de cualificaciones habilitantes para la incorporación a trayectos educativos vigentes se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 63, literal L) de la presente ley, el literal F) del artículo 21 de la Ley N° 12.549, de 16 de octubre de 1958, y demás normas pertinentes".

- Finalmente se incorpora el artículo 204, como disposición transitoria. De acuerdo a esta norma, durante un periodo de transición que tiene un plazo máximo de dos años, la Udelar y la Utec continuarán resolviendo las solicitudes de reválida de títulos y certificados de estudios obtenidos en el extranjero:

(Disposición transitoria).- El Ministerio de Educación y Cultura asegurará en un plazo máximo de dos años el pleno funcionamiento del régimen establecido en el literal M) del artículo 145 de la presente ley. Durante dicho período de transición las solicitudes presentadas ante la Universidad de la República y la Universidad Tecnológica continuarán según los procedimientos que ambas instituciones hayan previsto.

G) Modificaciones al régimen de contratación directa previsto en el TOCAF

La Udelar propuso los siguientes ajustes al entonces artículo 307 (numeración del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo). Los cambios, que se destacan en negrita y cursiva, corresponden a los numerales 18 y 22, a un ajuste en uno de los incisos finales de esta disposición y a la propuesta de reincorporación de un numeral actualmente vigente, con redacción ajustada.

"Artículo 307. (Procedimientos y topes aplicables para las compras del Estado).

Sustitúyese el artículo 482 de la Ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987 y sus modificativas, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 482. Las contrataciones se realizarán mediante licitación pública u otro procedimiento competitivo expresamente previsto, de acuerdo a lo que mejor se adecue a su objeto, a los principios generales de la contratación administrativa y de acuerdo a lo previsto en la normativa vigente.

No obstante podrá contratarse:

...

18) Para adquirir o reparar bienes o contratar servicios, en el marco de las actividades de investigación científica desarrolladas por la Universidad de la República o por la Universidad Tecnológica, hasta un monto anual de U\$S 10.000.000 (diez millones de dólares de los Estados Unidos de América). Quedan comprendidos en esta excepción y por dicho monto anual, los establecimientos de extensión e investigación agropecuaria pertenecientes a la Universidad de la República.

...

22) Los contratos que celebre con sus asociaciones o fundaciones la Universidad de la República, para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 2 de la Ley N° 12.549, de 16 de octubre de 1958.

...

En relación a los Organismos del artículo 221 de la Constitución de la República, será de aplicación lo dispuesto por el artículo 267 de la Ley N° 18.834, de 4 de noviembre de 2011, en la redacción dada por el artículo 337 de la Ley N° 18.996, de 7 de noviembre de 2012 y a lo dispuesto por el artículo 738 de la Ley N° 19.355, de 19 de diciembre de 2015.

Cuando la parte contratante sea la Administración Central, se requerirá la autorización del Ministerio de Economía y Finanzas.

Las contrataciones directas indicadas en las excepciones precedentes deberán ser autorizadas por los ordenadores primarios, quienes podrán delegar en los ordenadores secundarios dicha atribución en los casos y por los montos máximos que determinen por resolución fundada, explicitando las razones de hecho y de derecho que lo justifican.

*Las contrataciones referidas en el numeral 1), no podrán incluir la participación, directa o indirecta, de personas de derecho privado. **Esta prohibición no alcanzará a las fundaciones o asociaciones vinculadas a la Universidad de la República.***

...

Las contrataciones que contravengan esta disposición son nulas (artículo 8º del Código Civil).

Adicionalmente, se propuso reincorporar la previsión contenida en el numeral 27 vigente, con la siguiente redacción ajustada:

“La contratación de bienes o servicios por parte de los organismos señalados en el artículo 2 de este Texto Ordenado, cualquiera sea su modalidad, con asociaciones y fundaciones vinculadas a la Universidad de la República siempre que refieran a las funciones universitarias o a la transferencia tecnológica de conocimientos”.

Los artículos que resultaron aprobados en la LUC relativos al régimen de contratación directa

- Se baja el monto actual de 10 millones de pesos a 50.000.000 de unidades indexadas en la contratación de bienes y servicios en el marco de actividades de investigación científica. Recordemos en el texto borrador que circuló en el mes de enero este literal se había suprimido:

19) La adquisición y reparación de bienes y la contratación de servicios, realizadas en el marco de las actividades de investigación científica desarrolladas por la Universidad de la República o por la Universidad Tecnológica, hasta un monto anual de 50.000.000 UI (cincuenta millones de unidades indexadas). Este tope regirá a partir del año 2021. Quedan comprendidos en esta excepción y por dicho monto anual, los establecimientos de extensión e investigación agropecuaria pertenecientes a la Universidad de la República.

- Se acoge la propuesta de la Udelar de incorporación de un literal con el siguiente alcance:

23) *La contratación de bienes y servicios con asociaciones y fundaciones vinculadas a la Universidad de la República, siempre que refieran a las funciones universitarias o a la transferencia tecnológica de conocimientos.*

- Se incluye a las fundaciones instituidas por la Universidad de la República en el mismo régimen que las instituciones terciarias privadas habilitadas por el MEC (no se menciona a las asociaciones). En el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo las fundaciones instituidas por la Udelar no estaban incluidas en el texto:

24) *La contratación de servicios por parte de los organismos señalados en el artículo 451 de la presente ley, cualquiera sea su modalidad, con instituciones de nivel terciario habilitadas por la normativa vigente, o con Fundaciones de la Universidad de la República, cuando el objeto refiera a la capacitación y mejora de las aptitudes laborales del personal que cumple funciones en el organismo contratante.*

- No se incorporó el siguiente agregado como excepción a la inclusión directa o indirecta de personas de derecho privado, cuando se tratase de contratación entre organismos públicos: *Las contrataciones referidas en el numeral 1), no podrán incluir la participación, directa o indirecta, de personas de derecho privado. Esta prohibición no alcanzará a las fundaciones o asociaciones vinculadas a la Universidad de la República.*

El texto del TOCAF, que modifica la ley de urgente consideración refiere a empresas privadas en lugar de a personas de derecho privado. Por ende las fundaciones instituidas por la Udelar quedan incluidas en la prohibición de este literal a partir de la vigencia de la LUC.

H) Sobre el ingreso de funcionarios públicos

El proyecto remitido por el PE y el aprobado en la Cámara de Senadores, contenía un artículo, limitativo del ingreso de funcionarios públicos con el siguiente texto:

Artículo 338. (Designación de personal presupuestado o contratado). La designación de personal presupuestado o contratado del Poder Ejecutivo, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, en los escalafones "A" (Técnico Profesional), "B" (Técnico), "C" (Administrativo), "D" (Especializado), "E" (Oficios), "F" (Servicios Auxiliares) y "R" (Personal no incluido en los escalafones anteriores), o similares grupos ocupacionales de cada entidad estatal, deberá realizarse cualquiera fuere el origen de los fondos empleados para ello, previo pronunciamiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, y recaer en personas que ya sean funcionarios públicos seleccionados por concurso, de conformidad con el procedimiento y las excepciones previstas en los siguientes literales, en cuanto fueren aplicables:

A) La entidad estatal designante comunicará previamente a la Oficina Nacional del Servicio Civil las necesidades de personal que motivan la solicitud, así como la descripción y requisitos del cargo o función a ser provisto.

B) Dentro de los diez días de recibida dicha solicitud, la Oficina Nacional del Servicio Civil informará si en el registro de personal a redistribuir existen funcionarios que reúnan los requisitos solicitados. En caso afirmativo, propondrá la redistribución de ese personal, la que se realizará de conformidad con las normas que regulan la adecuación presupuestal.

A los efectos de dotar de eficiencia y racionalidad al régimen de redistribución, y sobre la base del principio de buena administración, la Oficina Nacional del Servicio Civil determinará el número de funcionarios a redistribuir a la entidad estatal solicitante.

Cuando el puesto a proveer pertenezca a los escalafones "A" (Técnico Profesional), "B" (Técnico), "C" (Administrativo), "D" (Especializado), "E" (Oficios), "F" (Servicios Auxiliares) o similares grupos ocupacionales de cada entidad estatal, y la Oficina Nacional del Servicio Civil manifestara no contar en sus registros con personal adecuado al perfil solicitado o no se expidiera dentro de los diez días de recibida la solicitud de personal, la entidad estatal gestiona quedará facultada para designar, para ese caso, a personas que no sean funcionarios públicos, salvo las excepciones que establezca el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, a efectos de asegurar el correcto funcionamiento de los cometidos esenciales y sociales del Estado.

C) Sin perjuicio de lo estipulado anteriormente, la Oficina Nacional del Servicio Civil podrá previamente realizar estudios para pronunciarse sobre el fundamento de necesidad que motiva la solicitud, informando su parecer al organismo solicitante y al Poder Ejecutivo. En este caso, lo comunicará a la entidad estatal interesada y el plazo para expedirse se extenderá a treinta

D) En las designaciones se dará cumplimiento a lo estipulado por las leyes que establecen cuotas en beneficio de colectivos protegidos. Los procedimientos de Reclutamiento y Selección del Poder Ejecutivo y Servicios Descentralizados se harán a través del sistema de reclutamiento y selección de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

E) No podrán realizarse designaciones de nuevos funcionarios dentro de los doce meses anteriores a la finalización de cada período de gobierno, ni iniciarse procesos para la provisión de vacantes, sin perjuicio de aquellas que puedan ser provistas con personal redistribuido y las excepciones previstas por ley.

F) La Contaduría General de la Nación, las Contadurías Centrales de los Ministerios y demás entidades estatales comprendidas en la presente ley, no podrán incluir en las planillas presupuestales las erogaciones resultantes de las designaciones efectuadas, sin haber dado cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

G) La Oficina Nacional del Servicio Civil publicará en forma semestral, en el Portal Uruguay Concurso, el número de designaciones y ceses de funcionarios realizados en el período, así como el número total de los mismos. A tales efectos, podrá requerir directamente a todas las entidades estatales comprendidas en la presente ley, la información que estime pertinente, la que deberá serle proporcionada en tiempo y forma.

Si bien la Universidad de la República tiene una norma especial, dictada con posterioridad a la ley 16.127, que autoriza el ingreso de funcionarios en todos sus escalafones, a fin de evitar toda duda interpretativa sobre el alcance de la sustitución del artículo 1° de la ley 16.127, se formularon las siguientes observaciones en las comisiones de ambas cámaras sobre la inaplicabilidad de esta disposición a la Udelar y la inconstitucionalidad de incorporar en una ley de urgente consideración una disposición de esta naturaleza. El fundamento fue el siguiente:

El artículo 61 de la Constitución define el contenido mínimo del Estatuto del Funcionario. Ese contenido incluye, entre otros aspectos, el establecimiento de las condiciones de ingreso a la Administración, lo que comprende tanto los requisitos que deben cumplirse para ser funcionario, como los procedimientos para su selección. La temática que regula el artículo 338 del proyecto de ley de urgente consideración es pues de naturaleza estatutaria.

Por su parte, el artículo 64 de la Constitución establece que “la ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer normas especiales que por su generalidad o naturaleza sean aplicables a los funcionarios de todos los Gobiernos Departamentales y de todos los Entes Autónomos, o de algunos de ellos según los casos”.

Estas normas especiales limitan la discrecionalidad del órgano que dicta el Estatuto, pero a fin de evitar que a través de ellas se lesione la autonomía se exigen garantías formales y sustanciales:

a) la mayoría especial establecida en el artículo 64: dos tercios del total de componentes de cada Cámara.

b) una garantía sustancial: las normas deben ser aplicables por su generalidad o naturaleza, es decir deben tocar puntos que necesariamente exijan una normativa común. **No es el caso del contenido regulado en el artículo 338.**

c) tratándose de los EA de Enseñanza, la limitación sustancial de la competencia del Poder Legislativo, es aún mayor, debe tratarse de reglas fundamentales que respeten la especialización del Ente (art. 204, inciso tercero de la Constitución). Solo a modo de ejemplo, serían reglas fundamentales: que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario; que los funcionarios están al servicio de la Nación; que en los lugares y horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, reputándose ilícita la dirigida a fines proselitistas de cualquier especie; que con el servicio civil debe asegurarse una administración eficiente. **No es el caso de la disposición contenida en el art. 338.**

Por estas razones si se pretende que la disposición contenida en este artículo se aplique a los Entes Autónomos de Enseñanza esta sería inconstitucional, en tanto no reúne los requisitos constitucionales sustanciales para su aplicación a estos organismos. Más aún si la norma resultara aprobada –como efectivamente ocurrió– por una mayoría inferior a la requerida por el artículo 64. Sin perjuicio de lo señalado, corresponde advertir que existen otros visos de inconstitucionalidad adicionales, de los que ya adolecía la ley 16.127.

Por otra parte, en cuanto a la inclusión de una disposición de esta naturaleza en una la ley con declaratoria de urgente consideración, corresponde señalar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 168, ordinal 7°, literal b) de la Constitución, no pueden merecer esta calificación

aquellos proyectos para cuya sanción se requiera el voto de dos tercios o tres quintos del total de componentes de cada cámara.

En ese sentido, para que la disposición proyectada resultare aplicable a los Entes Autónomos, ésta debiera alcanzar, como requisito formal, el voto conforme los dos tercios de componentes de cada Cámara. No puede pretenderse su aplicabilidad expresa a estos organismos, **como lo hace el texto en examen**, sin alcanzar esa mayoría. Por esta razón, de aprobarse con el ámbito de aplicación que expresamente establece el artículo 338, mediante una ley con declaratoria de urgente consideración, la norma sería inconstitucional también por este motivo.

Artículo que resultó aprobado en la LUC en materia de ingreso a la función pública

El artículo 338 fue modificado en la Comisión de la Cámara de Diputados, luego en la propia cámara y así fue votado finalmente por el Senado. En la ley de urgente consideración es eliminada la referencia a los Entes Autónomos en su ámbito de aplicación, por lo que no alcanzará a la Universidad de la República, independientemente de las mayorías alcanzadas para su aprobación. Es el actual artículo 346, del que solo se transcribe su acápite:

Artículo 346. (Designación de personal presupuestado o contratado). La designación de personal presupuestado o contratado del Poder Ejecutivo, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Servicios Descentralizados, en los escalafones "A" (Técnico Profesional), "B" (Técnico), "C" (Administrativo), "D" (Especializado), "E" (Oficios), "F" (Servicios Auxiliares) y "R" (Personal no incluido en los escalafones anteriores), o similares grupos ocupacionales de cada entidad estatal, deberá realizarse cualquiera fuere el origen de los fondos empleados para ello, previo pronunciamiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, y recaer en personas que ya sean funcionarios públicos seleccionados por concurso, de conformidad con el procedimiento y las excepciones previstas en los siguientes literales, en cuanto fueren aplicables...