



PARLAMENTO
DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

L legislatura

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

N.º 747 de 2026

Carpeta n.º [3140](#) de 2026

Comisión de Hacienda

COMPETITIVIDAD Y REDUCCIÓN DEL COSTO DE VIDA

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día miércoles [28 de octubre de 2026](#)

Preside: Señor Representante Sebastián Andujar (Presidente).

Miembros: Señores Representantes Pablo Abdala, Rodrigo Alonso, Cecilia Cairo, Álvaro Lima, Amin Niffouri, Luis Marcelo Pérez, Julieta Sierra, Gerardo Sotelo, Nibia Torres y Sebastián Valdomir.

Asisten: Señores Representantes Nicolle Salle y Joaquín Sequeira.

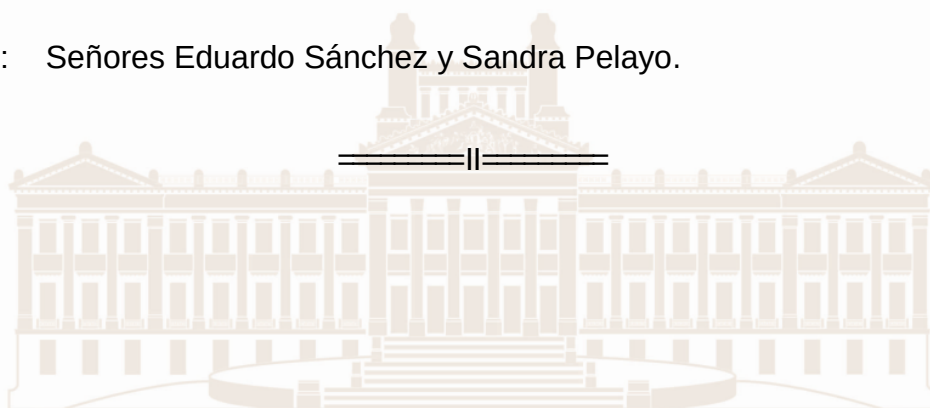
Invitados: Por la Cámara de Comercio de Productos Químicos del Uruguay (Camagro): Ing. Agr. Roberto Fontaina, Presidente, e Ing. Agr. Gabriel Bascou, Director Ejecutivo.

Por Libertad Sanitaria Uruguay: Ana Rosengurt, Fabián Gussoni y Nancy Méndez.

Por la Asociación de Profesionales Universitarios del INIA (Apuinia): Lic. en Bioq. (MSc. Doc.) Silvia Garaycochea, Ing. Agr. (MSc. PhD.) Agustín Núñez, Ing. Agr. (Mag.) Mariana Arias y Qco. (PhD.) Facundo Ibáñez.

Por la Cámara de Zonas Francas del Uruguay: Ing. Mario Maneyro, Presidente; Ing. Martín Dovat, Vicepresidente, e Ing. Mauricio Papa, Vocal.

Secretarios: Señores Eduardo Sánchez y Sandra Pelayo.



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

(Es la hora 10 y 12)

—Dese cuenta de los asuntos entrados.

"Minuta de comunicación: TARIFAS DE OSE. Se solicita al Poder Ejecutivo exoneración en determinadas circunstancias. (Iniciativa: Representantes Delgado y Valverde) (Carpeta [3491/2026](#) – Repartido [786](#)) (Se distribuyó con fecha 26 de octubre de 2026).

Notas: 1) Nota presentada por el Delegado de la Comisión Carlos Rydström, por la que solicita que se invite al MGAP por el proyecto de Competitividad (C/3140/2026).

2) La Cámara Uruguaya de Evaluadores de la Conformidad (CUEC) solicita audiencia. Tema: Competitividad (asunto 175865) (C/[3140/2026](#)).

(Se distribuyeron con fecha 22 de octubre de 2026)".

—Buenos días para todos.

La Comisión está analizando el [proyecto de ley](#) relativo a "Competitividad y Reducción del Costo de Vida. Normas". Por este motivo, desde hace ya unas cuantas semanas está recibiendo a distintas delegaciones.

Hoy nos acompañan los representantes de la Cámara de Comercio de Productos Agroquímicos del Uruguay, Camagro. La delegación está integrada por su presidente, ingeniero agrónomo Roberto Fontaina y el director ejecutivo, ingeniero agrónomo Gabriel Bascou.

Para nosotros es muy importante escuchar su opinión con respecto a esta iniciativa, en referencia al sector que representan. Así que les cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR FONTAINA (Roberto).- Buenos días.

Muchísimas gracias por recibirnos.

Esta iniciativa tiene artículos que nos atañen, y tenemos algunos pedidos que hacer al respecto.

El director ejecutivo, Gabriel Bascou, va a hacer una exposición sobre esos artículos.

SEÑOR BASCOU (Gabriel).- Buenos días.

Quiero agradecer especialmente a la Comisión por habernos convocado para expresar nuestra opinión.

Yo voy a leer un [documento](#) al respecto, que no es muy extenso. Es mejor leerlo para que figure precisamente en la versión taquigráfica. Después, les vamos a dejar una copia y, también, se lo enviaremos por mail. Dice así:

"Camagro es una asociación empresarial que representa a 16 empresas nacionales y multinacionales de distintos tamaños -grandes, medianas y pequeñas- que investigan, desarrollan, registran, producen, importan y comercializan tecnologías e insumos para la producción agrícola.

Las empresas representadas por Camagro realizan importantes inversiones en investigación, innovación y desarrollo, contribuyendo a una agricultura más productiva, sostenible y competitiva.

Camagro comparte los objetivos generales del proyecto de ley de Competitividad y Disminución del Costo de Vida, en particular aquellos orientados a fortalecer la competitividad del país, modernizar el funcionamiento del Estado, simplificar los procedimientos administrativos y avanzar hacia un marco regulatorio más eficiente, predecible y basado en criterios técnicos.

En ese contexto, la institución desea destacar algunos aspectos del proyecto que considera especialmente relevantes, así como formular dos propuestas que entiende contribuirán a fortalecer el texto legal.

Artículo 30- Duración de los registros.

Camagro valora especialmente la incorporación del artículo 30, que establece una vigencia mínima de diez años para los registros comprendidos en la norma.

Esta disposición aporta mayor previsibilidad a quienes realizan inversiones de largo plazo y constituye una señal positiva para sectores intensivos en investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

La previsibilidad regulatoria resulta un factor determinante para promover nuevas inversiones, facilitar la incorporación de tecnologías y asegurar que los productores uruguayos puedan acceder oportunamente a herramientas comparables con las disponibles en los principales países competidores.

Artículo 140- Simplificación de registro de importadores subsiguientes.

Camagro entiende conveniente incorporar una excepción expresa para los productos fitosanitarios, agregando al final del artículo el siguiente texto: 'Esta regulación no aplica para el registro de productos fitosanitarios, en atención a la protección de la salud humana, animal y vegetal, así como del ambiente, conforme a la normativa vigente'.

Esta propuesta se fundamenta en que los productos fitosanitarios cuentan con un régimen regulatorio específico, sustentado en rigurosas evaluaciones técnicas destinadas a proteger la salud humana, la sanidad vegetal y el ambiente.

Asimismo, el funcionamiento del mercado demuestra que dicho régimen no constituye una barrera para la competencia. Actualmente existen 128 empresas registrantes, 403 sustancias activas y 1.976 productos comerciales registrados, lo que refleja un mercado abierto, dinámico y altamente competitivo.

Asimismo, Camagro advierte que la aprobación de este régimen para los productos fitosanitarios podría facilitar la aparición de productos falsificados en el mercado. Su identificación y control exigirán una fiscalización especialmente intensa, en un contexto en el que el Estado ya enfrenta importantes dificultades para fiscalizar adecuadamente este tipo de productos.

Por otra parte, las compañías que investigan y desarrollan nuevas moléculas podrían reconsiderar su introducción en Uruguay si entienden que la información técnica y los estudios aportados para obtener sus registros pueden ser utilizados por terceros sin su consentimiento. Ello podría desincentivar la innovación y retrasar el acceso de los productores uruguayos a nuevas tecnologías.

En atención a las implicancias técnicas, sanitarias y regulatorias de esta disposición, Camagro sugiere que la Comisión convoque a la Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en su calidad de organismo regulador competente, para que exponga su opinión sobre el alcance y las eventuales consecuencias de la propuesta.

Por ello, Camagro considera conveniente que la excepción quede expresamente prevista en la ley, evitando interpretaciones futuras que puedan afectar un sistema regulatorio que ha demostrado funcionar adecuadamente.

Artículo 60- Registro y reconocimiento de origen en productos de salud.

Camagro considera que el mecanismo de reconocimiento de origen previsto para productos de salud constituye una herramienta adecuada para agilizar procesos regulatorios sin disminuir las exigencias técnicas.

En tal sentido, entiende oportuno evaluar la incorporación de una disposición similar para los productos fitosanitarios, manteniendo íntegramente las evaluaciones técnicas y los estándares de seguridad establecidos por la normativa vigente.

Esta medida sería plenamente consistente con los objetivos del proyecto de ley, al favorecer una regulación más ágil y eficiente sin menoscabar la protección de la salud, la producción y el ambiente.

Consideraciones finales.

Camagro reitera su apoyo a los objetivos generales del proyecto de ley de Competitividad y Disminución del Costo de Vida.

Las propuestas formuladas buscan contribuir al fortalecimiento del proyecto mediante mejoras puntuales que permitan alcanzar sus objetivos también en el ámbito de los productos fitosanitarios, preservando al mismo tiempo las garantías técnicas, sanitarias y ambientales que caracterizan al sistema regulatorio uruguayo".

Quedamos a su disposición para responder preguntas o tratar otros temas.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, ingeniero.

Ahora, abrimos la ronda de consultas de los legisladores.

SEÑOR REPRESENTANTE SOTELO (Gerardo).- Agradezco a la delegación de Camagro por venir a la Comisión.

Me gustaría que ampliaran los motivos de la excepcionalidad para los productos fitosanitarios que plantean en el artículo 140, a fin de tener más elementos de consideración.

SEÑOR FONTAINA (Roberto).- Por un lado, estamos en un mercado de fitosanitarios altamente competitivo. Es el más competitivo de la región, si nos comparamos con Argentina y con Brasil; probablemente, Paraguay esté en una situación parecida a la nuestra.

Tenemos productos fitosanitarios que requieren un esfuerzo y un costo para ser registrarlos, pero dentro de las tasas de registro esta debe ser de las menores. Así que el problema mayor radica en el tiempo que demora un registro.

También hay que considerar los ensayos de eficacia que se deben realizar -que tienen un costo un poco mayor- para que el producto muestre su efectividad y sea registrado.

Como muy bien decía Gabriel, estamos en un mercado que tiene más de 400 sustancias activas -no recuerdo el número exacto- de productos formulados.

Tenemos productos de las compañías de investigación y desarrollo, productos de fabricación nacional y también, productos genéricos, que son importados de China -fundamentalmente-, de India y de otros países de Asia. O sea que en Uruguay los productos fitosanitarios ya están en un mercado muy, muy competitivo.

Por otro lado, no estamos hablando de cualquier producto; estamos hablando de productos con una actividad biológica, que son puestos en el ambiente.

En este sentido, existe una parte regulatoria importante: no es que uno aplica estos productos como se le antoja, sino que tiene que seguir una serie de pautas, regulaciones y estudios que la autoridad exige, porque tienen efectos en plagas y demás -por lo que son fundamentales para la producción nacional-, pero, si son mal usados, también pueden llegar a afectar al ambiente y a las personas.

Se habla de competitividad y reducción. No creo que se pueda reducir más los productos.

Acá hay productos genéricos de China, que pueden llegar a valer dos veces menos que un producto original de una compañía de investigación y desarrollo. Estamos hablando de los mismos principios activos, la misma concentración y la misma formulación.

Lo que persigue esta iniciativa, fundamentalmente, es abaratar el costo de vida. Entendemos que en la parte de productos fitosanitarios esas condiciones ya las tenemos en el mercado desde hace muchos años en Uruguay.

SEÑOR BASCOU (Gabriel).- Voy a apoyar lo que dijo Roberto.

Este es un mercado extremadamente competitivo. Aquí hay muchas empresas operando, con todo tipo de ofertas -desde productos genéricos hasta productos originales- y con precios iguales o más bajos que la región.

Entonces, este artículo no modificaría las condiciones de competencia -es decir que no agregaría un valor- y, eventualmente, abriría una ventana -con las dificultades que el Estado tiene para fiscalizar- a las falsificaciones.

También puede llegar a pasar -en algunos otros ámbitos ha sucedido- que las compañías decidan no traer un producto nuevo al Uruguay porque su información es muy confidencial y demás. Eso no es un hecho, pero es algo que puede suceder.

SEÑOR FONTAINA (Roberto).- Quisiera agregar un tema más.

Estamos en un mercado competitivo. Registrar un producto lleva un considerable esfuerzo de ensayos y de tiempo. Si yo ingreso un producto hoy, seguramente lo tendré -si está todo completo y bien- recién a los tres años. Sobre esto los puede ilustrar mucho mejor el ente regulador de productos fitosanitarios en Uruguay.

Además, esto implica dinero para ensayos, para probar si sirve o no para el país, para adaptar, etcétera.

Entonces, suena un poco injusto -digamos- que uno cargue con todo ese costo, con todo ese tiempo, con todo ese esfuerzo y, atrás, pueda ir otro colgado del esfuerzo que uno hizo o que una compañía hizo. Lo cierto es que puede venir un segundo registrante y decir: "Yo puedo usar todo esto sin el más mínimo esfuerzo. Simplemente, tengo la autorización para hacer un segundo registro de esto".

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia de los ingenieros Fontaina y Bascou.

Estamos en contacto. Todavía nos queda mucho trabajo por delante. Así que pronto

nos volveremos a comunicar.

SEÑOR FONTAINA (Roberto).- Muchas gracias a ustedes por recibirnos.

(Se retira de sala la delegación de la Cámara de Comercio de Productos Agroquímicos del Uruguay, Camargo)

(Ingresa a sala una delegación de Libertad Sanitaria Uruguay)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a la delegación de Libertad Sanitaria Uruguay, integrada por la ingeniera Ana Rosengurt, la señora Nancy Méndez y el señor Fabián Gussoni.

La Comisión se encuentra considerando el proyecto de ley denominado "Competitividad y Reducción del Costo de vida". Queremos escuchar su opinión, ya que han solicitado ser recibidos, así que les damos la palabra.

SEÑORA ROSENGURT (Ana).- Señores integrantes de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes: Libertad Sanitaria Uruguay es una iniciativa ciudadana en acción desde 2016, por la difusión de los derechos individuales al amparo de la normativa vigente en nuestro país, con más de 22.500 adhesiones.

(Se distribuye [material](#) en papel a los miembros de la comisión)

—Agradecemos la oportunidad de comparecer ante esta Comisión para plantear una cuestión que entendemos relevante respecto al proyecto de "Competitividad y Reducción del Costo de Vida" que está a consideración.

Nuestros focos son dos apartados: el 1.5.4.2 sobre la ampliación de competencias de la Agencia de Vigilancia Sanitaria del Uruguay (Avisu), el 4.4.8, relativo a la "Promoción de la investigación clínica". El primero establece que la Avisu autorizará y fiscalizará ensayos clínicos, y el otro refiere a la investigación clínica. No se definen esos conceptos ni se especifica si alguno de ellos, o ambos, refieren a seres humanos o a animales o a los dos.

Nuestro planteo parte de una visión objetiva en el marco normativo uruguayo, tanto para los seres humanos como para los animales.

La Avisu fue creada antes, por la ley n.º [20446](#), de Presupuesto Nacional 2025-2029, y ya tenía entre sus cometidos autorizar y fiscalizar ensayos clínicos, pero no se reglamentó. Por lo tanto, rige la regulación vigente sobre investigación clínica en seres humanos establecida inicialmente por el decreto n.º 379 de 2008, posteriormente sustituido por el decreto [n.º 158](#) de 2019.

El decreto de 2019 vigente establece el régimen de la Comisión Nacional de Ética en Investigación (CNEI), a la que se le atribuyen funciones de evaluación y control de los aspectos éticos de las investigaciones con seres humanos. También prevé la existencia y el funcionamiento de los comités de ética en cada institución donde se realicen investigaciones con seres humanos.

Ahora bien, ¿se ha realizado un relevamiento del estado actual de este sistema de evaluación y fiscalización para hacer frente al incremento significativo de la actividad que esta ley pretende promover?

De los pedidos de información que hemos realizado al Ministerio de Salud Pública surge evidencia que permite cuestionar la capacidad actual de la CNEI para absorber el aumento de su carga de trabajo.

Hay un detalle muy importante en el cambio del decreto de 2008 mediante el de 2019: implicó una limitación de la CNEI; mientras que el primero le daba la facultad de

interrumpir investigaciones el de 2019 estableció que la CNEI puede tan solo proponerla. Esto significa que la CNEI pasó a tener una posición asesora en lugar de actuar como autoridad administrativa que dispone la interrupción. Ese cambio es jurídicamente importante porque es una alerta. Toda esta débil estructura establecida tan solo por decreto quedará subordinada al privilegio por ley del incentivo fiscal a la propia actividad.

Además, el decreto de 2019 dispuso la creación de un grupo de trabajo con el cometido de analizar y proyectar la regulación de un sistema de indemnización de los daños y perjuicios causados a los sujetos de investigaciones en seres humanos por su participación en ellas. Sin embargo, el Ministerio de Salud Pública nos informó que ese grupo de trabajo no existe, por lo que tampoco existe el sistema de indemnización.

Todo lo expuesto plantea una cuestión que consideramos sustancial: resulta incongruente que el Estado pretenda promover por ley, mediante incentivos fiscales, una actividad cuyo régimen específico está establecido por decreto. Esta es una disposición de rango inferior y fácilmente modificable.

En definitiva, el inversor tendrá más garantías y privilegios que los ciudadanos participantes de los ensayos y de la investigación clínica. Existe un alto riesgo de que el propio éxito de la política de promoción genere presión sobre el débil sistema de evaluación y control. No está prevista una defensa jurídica ante una posible coacción de los inversores extranjeros para flexibilizar exigencias que permitan acelerar procedimientos, reducir tiempos o simplificar trámites con el argumento de no obstaculizar la llegada de inversiones y proyectos de investigación incentivados por ley.

Consideramos que constituye una grave omisión regulatoria promover por ley una actividad de alta sensibilidad ética sin haber resuelto previamente las deficiencias estructurales en la protección de los derechos de los participantes. El incentivo económico no puede preceder a la garantía efectiva de los derechos humanos involucrados. Se trata de personas concretas que se someten a procedimientos de investigación y que pueden sufrir efectos adversos, daños o consecuencias que no eran conocidas al momento de incorporarse al estudio. Su protección no puede quedar subordinada a los objetivos de competitividad, atracción de inversiones o reducción de costos de investigación.

En cambio, la experimentación con animales sí cuenta en Uruguay con una ley específica desde el año 2009, la ley n.º [18611](#), que regula los "Procedimientos para la utilización de animales en actividades de experimentación, docencia e investigación científica". Esa ley propone "transporte humanitario de animales" y hasta "muerte por medios humanitarios o eutanasia". Entonces, para la experimentación con animales existe una ley específica, una autoridad de aplicación y un régimen legal y reglamentario expresamente diseñado para controlar esa actividad. Sin embargo, para los ensayos clínicos en seres humanos no existe nada equivalente.

Si se protegen por ley los incentivos económicos a la investigación y a los ensayos clínicos los seres humanos quedarían más expuestos que los animales a los excesos que puedan derivarse de esa actividad.

¿En este contexto el Poder Legislativo quiere incentivar el incremento de estos ensayos? En consecuencia, la promoción a la investigación clínica por ley sumada a un marco regulatorio de rango inferior y las carencias que hemos constatado en los sistemas de control generarían un incentivo para atraer hacia Uruguay actividades y prácticas sometidas a mayores restricciones en otros países.

A todo este cuadro de asimetría normativa se suma un riesgo jurídico e institucional de máxima gravedad para el Estado Uruguayo derivado del orden en que se pretenden

aprobar estas disposiciones. Si esta ley consolida de forma previa exoneraciones y beneficios fiscales a favor de los inversores y patrocinadores de ensayos clínicos el Estado estará generando un marco de expectativas legítimas bajo el derecho internacional de las inversiones.

Si posteriormente el Poder Legislativo pretendiera corregir las graves omisiones actuales y dictar una ley marco que regule la actividad estableciendo mayores exigencias éticas, controles sanitarios estrictos, seguros obligatorios o sistemas de indemnización, las corporaciones e inversiones extranjeras ya instaladas argumentarán que se han modificado las condiciones bajo las cuales realizaron su inversión.

En virtud de los múltiples tratados bilaterales de inversión suscritos por la República el país quedaría expuesto a demandas internacionales ante tribunales arbitrales como el Ciadi. Además, los patrocinadores podrían alegar la violación de las cláusulas de trato justo y equitativo o de protección y seguridad plenas, reclamando millonarias indemnizaciones por el alegado impacto de la nueva regulación sobre su rentabilidad.

Esta secuencia legislativa invierte el orden lógico del interés general. No se puede otorgar primero la garantía fiscal al inversor y diferir la regulación de la actividad. Hacerlo implica atar las manos al legislador del futuro o condicionar la protección de la salud pública al riesgo de litigios internacionales.

Por pura prudencia fiscal y soberanía normativa el orden correcto debe ser exactamente el inverso: primero se debe legislar el marco normativo sustantivo de la actividad, fijando las reglas de juego, los controles y las garantías para los seres humanos participantes, y recién después otorgar las exoneraciones fiscales a quienes acepten operar bajo ese estándar regulatorio.

Por eso entendemos que esta discusión no debe realizarse de manera aislada o abstracta sin considerar el real impacto que claramente tendrá en la protección o la desprotección del derecho humano a la salud y la soberanía nacional.

No cuestionamos la investigación científica ni la posibilidad de promoverla, pero debe estar acompañada por garantías jurídicas, institucionales y éticas proporcionales a los riesgos que esa actividad puede implicar para las personas. Las secuelas de un ensayo sin control ni garantías pueden recaer sobre ciudadanos uruguayos y tendrán un costo que terminará siendo asumido por el sistema de salud.

Las exoneraciones fiscales se pueden establecer por decreto y luego ser actualizadas por el mismo mecanismo, de acuerdo a las circunstancias. El derecho humano a la protección de la salud no puede ser una moneda de intercambio para atraer inversiones y protegerlo es una de las principales funciones del Estado.

En virtud de lo expuesto solicitamos a esta Comisión la eliminación del apartado 4.4.8 "Promoción de la investigación clínica", hasta tanto se apruebe por ley un régimen marco integral de garantías y protección para los participantes en investigaciones con seres humanos. En su defecto, y de mantenerse la voluntad de avanzar con la norma, solicitamos que se traslade este proyecto para su estudio a la Comisión de Salud y Asistencia Social de esta Cámara y se expida al respecto.

SEÑORA MÉNDEZ (Nancy).- Es clara la estrecha relación que tiene este tema con la protección al derecho humano de la salud y conocemos el poder que tienen las inversiones extranjeras en Uruguay. Por eso creemos estrictamente necesario trasladar este aspecto del proyecto de ley a la Comisión de Salud, para darle la profundidad que necesita.

SEÑOR GUSSONI (Fabián).- Buen día.

Mientras la compañera hacía uso de la palabra, observaba -me pasó otra vez, cuando estuvimos en otra comisión-, quizás por la solemnidad que hay, los protocolos y demás, que los ciudadanos muchas veces sentimos como una distancia en estas situaciones. ¿Por qué lo menciono? Porque me parece que esta es una oportunidad de dar una señal a la ciudadanía o a mucha gente que a veces se siente así, como alejada o con una distancia muy larga entre nosotros y los representantes.

Acá hay una oportunidad de dar una señal de las dos cosas: se puede estar en gran parte de acuerdo con el proyecto, incluso con el apartado que estamos mencionando, y también se puede legislar en cuanto a la seguridad de la ciudadanía, en refuerzo de la soberanía y en dar herramientas a los futuros legisladores e incluso a los que hoy en día están. Para mí esta es una oportunidad mediante la que todos los partidos pueden mostrar a la ciudadanía que es posible legislar protegiendo a la ciudadanía y buscar inversiones sin caer en el riesgo de vender al bajo precio de necesidad. Eso es lo que a mí me parece.

SEÑOR REPRESENTANTE SOTELO (Gerardo).- Gracias a la delegación de Libertad Sanitaria Uruguay que nos acompaña.

Quisiera hacer un par de preguntas por lo que dijo Ana Rosengurtt. La primera se debe a que señaló, por un lado, debilidades institucionales y, por otro, debilidades legales.

Querría preguntar en qué tipo de experimentación podría quedar expuesta la salud de las personas, es decir: ¿cuáles son las investigaciones o los ensayos clínicos más frecuentes a los que podría verse expuesta la población de aprobarse tal como está el artículo y cómo creen que habría que subsanar los vacíos institucionales y legales?

No sé si quedaron claras las preguntas.

SEÑORA ROSENGURTT (Ana).- Los ensayos clínicos podrían ser para distintas finalidades: para aprobar medicamentos, vacunas, dispositivos médicos que se instalan en los cuerpos de las personas, como ya conocemos, por ejemplo el marcapasos, pero podrían ser otros. O sea, podrían ser un montón de cosas, justamente en modo de prueba, que no se sabe cómo pueden terminar y, por eso, en todos los países existe normativa específica y bastante restrictiva sobre cómo deben ser los protocolos para realizar las pruebas. Incluso, se realizan ensayos a doble o triple ciego, en fin, hay un grupo de control, un grupo que no recibe el tratamiento que se está evaluando. Los ensayos clínicos son una industria bastante compleja y obviamente se llevan a cabo en poblaciones grandes. El Uruguay es bastante chico; no sé cómo funcionaría esto acá, pero en última instancia, en Uruguay hay ensayos clínicos y por algo existe un decreto del año 2008, que ya se estaba usando, que después se modificó en 2019. Entonces, por eso entendemos que hay una asimetría jurídica, porque se ha venido modificando esta normativa sobre los ensayos clínicos en seres humanos en Uruguay del 2008, en 2019, y se podría volver a modificar para peor. Es una asimetría jurídica que afecta a las personas que participan de los ensayos, no solamente a quienes participan como sujetos de investigación, sino también de los responsables de los ensayos, que podrían llegar después a verse involucrados en juicios porque fueron, en última instancia, los responsables, aparte de los inversores que son los que traen el capital para que eso funcione.

Vemos que hay una asimetría jurídica porque ya se modificó una vez el régimen de los ensayos clínicos.

Además, nos llama la atención que los animales tengan una ley que los protege.

¿Cómo puede ser que los animales tengan una ley para las investigaciones clínicas y, además, la ley establezca el trato humanitario para ellos? Me llama la atención. En cambio, en los ensayos clínicos con seres humanos hay una normativa de rango inferior a una ley. Entonces, ese aspecto de asimetría jurídica, para nosotros, es muy delicado, es muy serio y grave. Por eso decidimos venir a exponerles a ustedes esta situación y explicarles por qué creemos que este asunto debería tratarse específicamente en la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social; esta es la comisión que debería tratar estos temas y legislar, en última instancia, para establecer una ley sobre ensayos clínicos e investigación clínica en seres humanos, como existe para los animales.

Esto lo sabemos porque el Ministerio nos lo dijo; habitualmente, hacemos pedidos de información al Ministerio y cuando vimos que estaba definido que se tenía que crear un grupo de trabajo para definir una reglamentación de indemnización a las personas que resultaran dañadas por los ensayos, advertimos que ese grupo no se había creado y, por lo tanto, tampoco se había elaborado la reglamentación correspondiente. En ese contexto, como todo esto está atado con alfileres y va a ser grave para la gente, ya sea para los que participan en los ensayos como sujetos de investigación como para los científicos responsables de estos, queríamos alertarlos sobre esto y que lo consideraran, ya que se necesitan otras miradas más expertas para verificar lo que les estamos diciendo.

No sé si quedó respondida la pregunta...

SEÑOR REPRESENTANTE SOTELO (Gerardo).- ¿Qué dice la legislación uruguaya? ¿Estaría por debajo de la de los países que podríamos considerar referentes en el tema? ¿Es así?

SEÑORA ROSENGURTT (Ana).- Exacto y por debajo de la normativa que tenemos con respecto a los animales; o sea, los animales tendrían más derechos que las personas a la hora de ser sometidos a un ensayo clínico porque el proyecto no habla de si los ensayos y la investigación clínica se realiza con animales o con seres humanos. Entonces, asumimos que se refiere a ambos casos, porque con animales también se hacen ensayos y se desarrollan medicamentos, vacunas, tratamientos, etc. Por lo tanto, el alcance podría ser amplio. Por eso les planteamos que hay una ley para animales, pero no hay una ley para seres humanos.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más consultas, agradecemos la comparecencia.

Esta Comisión no trata temas específicos de salud, pero sí recibirá al Ministerio de Salud Pública en pocas semanas y, obviamente, se dará lectura de la versión taquigráfica para que conozca vuestra posición. Seguiremos trabajando en el tema.

Así que muchas gracias por venir.

SEÑORA ROSENGURTT (Ana).- Gracias a ustedes.

(Se retira de sala la delegación de Libertad Sanitaria Uruguay)

SEÑOR PRESIDENTE.- Aprovecho para recordar que la semana que viene, el miércoles, no hay sesión; tendremos sesión el jueves y recuerden que es después de las 12 del mediodía. Se los comento para que lo vayan previendo, ya que las delegaciones van a llevar su tiempo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Profesionales Universitarios del INIA, Apuñia).

—La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Asociación de

Profesionales Universitarios del INIA, Apuina, integrada por la licenciada en Bioquímica Silvia Garaycochea, el ingeniero agrónomo Agustín Núñez, la ingeniera agrónoma Mariana Arias y el químico Facundo Ibáñez, para el tratamiento del proyecto de ley de Competitividad y Reducción del Costo de Vida.

Estamos recibiendo delegaciones y recogiendo insumos y opiniones al respecto.

SEÑOR IBÁÑEZ (Facundo).- Muchas gracias por la oportunidad de comparecer hoy.

Nosotros somos representantes de la Asociación de Profesionales Universitarios del INIA, que reúne a técnicos e investigadores, quienes sostenemos día a día la investigación agropecuaria en el país.

Básicamente, queremos expresar nuestra profunda preocupación por las modificaciones a la ley de creación del Instituto que están incluidas en los artículos 213 a 219 de este proyecto, según la redacción del Senado.

Entendemos que tras treinta y siete años de la ley fundacional del INIA, la ley n.º [16065](#), es válido discutir mejoras en el Instituto, pero rechazamos enérgicamente el procedimiento.

Pretender cambiar la ley fundacional del Instituto a través de ocho artículos que están metidos en una ley de más de doscientas disposiciones, sin diagnóstico, sin exposición de motivos y sin consulta ni discusión previa con los actores del sector, es irresponsable y no respeta la historia del Instituto.

Por lo tanto, nuestro planteo es solicitar que se retiren estos artículos de la ley de Competitividad y que cualquier reforma del INIA se discuta en un ámbito específico, con fundamentos técnicos y participación de los trabajadores.

Tenemos tres puntos para sustentar este planteo.

El primero es que el INIA es el pilar de la soberanía tecnológica y agroalimentaria del Uruguay. La evidencia muestra que, por cada peso que se invierte en el INIA, la sociedad recibe entre \$ 30 y \$ 90 de retorno social. Pero la ciencia agropecuaria no responde al ritmo del mercado privado; requiere programas de investigación de largo plazo, de diez, veinte o más años, por ejemplo, en lo que hace al mejoramiento genético o a temas ambientales, del suelo o del clima. Si transformamos al INIA en un inversor de capital comercial, nos preguntamos: ¿quién va a investigar para la producción familiar, por ejemplo, para la granja y otros rubros menores que sostienen la alimentación de los uruguayos? ¿Quién va a sostener líneas de investigación de largo plazo para evaluar el impacto ambiental de los sistemas de producción y asegurar el cuidado de los recursos naturales? Ninguna empresa privada invertirá décadas en bienes públicos donde no hay lucro inmediato.

El INIA también tiene que estar donde el mercado no llega, asegurando un agro que, además de rentable, sea ambiental y socialmente sustentable.

Como segundo punto, nosotros alertamos a esta Comisión sobre los severos riesgos del texto propuesto, que están detallados en un documento que les vamos a dejar.

A modo de síntesis, les decimos que el artículo 213 condiciona la agenda científica a las directrices unilaterales del Poder Ejecutivo de turno. Los artículos 214 y 215 arriesgan fondos públicos y el aporte de los productores en aventuras comerciales.

La participación en empresas privadas plantea una pregunta inmediata: ¿qué recursos se arriesgarán y qué actividades podrían quedar sin financiamiento? Además, se otorga poder de decisión al Consejo Coordinador de Tecnología Agropecuaria, el CCTA,

un órgano cuya representatividad y pertinencia están, por lo menos, desactualizados.

A su vez, el artículo 217 otorga exenciones impositivas a empresas privadas asociadas con el INIA, lo que va a generar competencia desleal y a privilegiar capitales privados mediante el uso de infraestructura pública.

El artículo 218 desvirtúa totalmente el Fondo de Promoción de Tecnología Agropecuaria y debilita aún más la caja operativa del Instituto.

El artículo 219 genera conflictos de interés, privatiza el rol público de la investigación y pretende regular las condiciones laborales en forma unilateral, vulnerando la negociación colectiva bipartita, que es fundamental para los derechos de los trabajadores.

Además, el INIA ya dispone de mecanismos de cooperación, transferencia y licenciamiento. Por lo tanto, antes de incorporar nuevas estructuras empresariales, corresponde demostrar que los instrumentos actuales serían insuficientes y evaluar alternativas.

Además, hay otro patrimonio que debemos cuidar: la credibilidad. Si el Instituto tiene intereses comerciales en una tecnología que también evalúa o recomienda, por ejemplo, aparece un conflicto de intereses que exige garantías explícitas. El productor debe poder confiar en que cada recomendación responde a la evidencia y a sus necesidades, como lo ha hecho desde la creación del INIA. Como investigadores, la credibilidad es para nosotros un valor innegociable.

Por último, y no menos importante, está el tema de la estabilidad laboral, que es imprescindible para defender la capacidad científico-tecnológica del país. Perder equipos de trabajo significa perder experiencia, continuidad y conocimiento acumulado durante décadas.

Advertimos que los trabajadores del INIA no fuimos consultados sobre los cambios radicales que implica el artículo 219. No podemos dejar nuestras condiciones de trabajo libradas a una reglamentación posterior que al menos es incierta.

Entonces, por la transparencia de los fondos públicos, la estabilidad laboral y la soberanía científica del país, solicitamos formalmente el desglose y retiro total de los artículos 213 a 219 de este proyecto de ley.

Les proponemos, a su vez, instalar una mesa de trabajo para estudiar a fondo una posible actualización de la ley del INIA, pero que tenga diagnósticos claros y con la participación efectiva de los trabajadores, la academia y las gremiales de productores. Una reforma de esta importancia debe asegurar, desde su texto legal, la independencia científica, los derechos laborales y la misión pública que tiene el INIA.

SEÑOR REPRESENTANTE ALONSO MARICHAL (Rodrigo).- Solicito que den algunos ejemplos más claros o más concretos de estas dificultades que plantean, que se darían en varios niveles para profundizar un poco más sobre el tema.

SEÑOR REPRESENTANTE SOTELO (Gerardo).- En línea con lo que decía el diputado, particularmente, me gustaría que fuesen más abundantes con respecto a los problemas de conflicto de interés que identifican y a la eventual pérdida de estabilidad laboral.

Básicamente, deseo información sobre esos dos aspectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la Comisión me lo permite, yo también quisiera plantear una cuestión, simplemente como información.

¿Los profesionales que trabajan en el INIA fueron convocados en algún momento para la discusión de estos artículos que se presentaron o esto simplemente fue a través

de la Comisión Directiva del INIA con el Ministerio de Economía y Finanzas? ¿Han tenido alguna reunión al respecto con la directiva del INIA para analizar estos artículos que están en cuestión?

SEÑOR NÚÑEZ (Agustín).- Empiezo por lo último. No tuvimos consulta. Simplemente, en alguna reunión asociada a otros temas se nos comunicó que había algunos artículos, se hizo algún comentario general sobre artículos puntuales. Nosotros, en cada una de esas instancias, en las distintas estaciones experimentales planteamos nuestras dudas o los riesgos que veíamos asociados y, en realidad, luego de eso no tuvimos ningún seguimiento de cuáles podrían llegar a ser los cambios o las salvaguardas de esos problemas.

Con respecto a los conflictos de interés y a los ejemplos, el argumento que nos han dicho es que en realidad puede ser que haya una muy buena idea, una muy buena tecnología que nadie en el mercado esté aprovechando y que, si nosotros generamos una empresa asociada, eso llegaría al sistema y a los productores.

Vemos varios problemas, y el primero directo sobre los conflictos de interés es que nosotros nos enorgullecemos y defendemos nuestra independencia técnica, más allá de la tranquilidad que tiene el productor de que si estamos recomendando o no una tecnología es porque realmente la evaluamos, los datos respaldan esa decisión, y no hay detrás ningún interés extra que el valor de esos datos y la solidez de esa ciencia.

Entendemos que esto nos pondría en una situación de estar de los dos lados del mostrador al estar evaluando la tecnología en la cual además tenemos otros intereses, no solo el conocimiento generado. Eso inevitablemente genera conflictos de interés, y un ejemplo de ello podrían ser todos los departamentos de investigación y desarrollo de empresas que hacen un trabajo muy útil, pero que no tienen forma de escapar de esa suspicacia que al menos a nosotros nos llega permanentemente desde el lado de los productores en el sentido de decir: "En las cosas que ustedes evalúan desde el INIA tienen la tranquilidad de que atrás no hay ningún tipo de conflicto de interés".

Observamos eso directamente en el último paso, pero también se podría pensar desde el inicio en generar líneas de investigación que respondan a ese interés futuro de mercado y no necesariamente a un interés genuino de la sociedad. Un ejemplo de eso claramente tiene que ver con lo que comentaba recién en cuanto a las empresas que desarrollan, que prueban sus productos y que hacen sus ensayos para validarlos, siempre en una comparación en la que hay un producto, que es el de ellos. Por lo tanto, a pesar de que exista cierto interés en que sea evaluado honestamente o no, siempre está esa suspicacia mezclada.

SEÑORA ARIAS (Mariana).- En cuanto a las condiciones de trabajo, primero, lo que nosotros destacamos es que hay un cambio que se plantea en este proyecto de ley, por lo menos para los investigadores que, en principio, no fue discutido con la gremial. Por lo tanto, en cuanto a la construcción de esas condiciones de trabajo, hoy no tenemos garantías de que estén a favor de los trabajadores y las trabajadoras del INIA.

Además, la propuesta que se plantea es que el investigador pueda desarrollar una empresa y que trabaje allí durante tres años. Sin embargo ¿qué pasa después? ¿Cómo es evaluado el trabajador? ¿Qué sucede? ¿Cómo se reintegra a la actividad del INIA una vez que terminan esos tres años?

También nos preguntamos qué pasa con las líneas de investigación que sostenía ese investigador y que por ir a alimentar esa empresa al menos quedarían descuidadas porque el tiempo de trabajo es concreto y finito. ¿Qué pasa con los equipos de trabajo que dependen de ese investigador? ¿Dónde quedan ubicados en el trabajo cotidiano?

Entonces, hay un montón de situaciones vinculadas a la propuesta de enfocar los esfuerzos que antes estaban en la investigación y que ahora van a estar puestos en mercantilizar o en poner en el mercado una tecnología desarrollada que no es tan claro por lo pronto y para los cuales necesitamos una discusión y por lo menos salvaguardas para entender que no vamos a ser perjudicados en nuestro trabajo.

Los que trabajamos en INIA estamos comprometidos con el trabajo que hacemos y el desarrollo de las líneas de investigación es un gran compromiso para nosotros. La transparencia y la credibilidad de nuestro trabajo son fundamentales para anclar nuestra labor en el sector productivo que es lo más importante al final del día; anclar la tecnología que desarrollamos en el sector y que eso habilite el desarrollo y la sostenibilidad del agro y de la producción de alimentos para el país.

SEÑOR REPRESENTANTE VALDOMIR (Sebastián).- Agradecemos a la delegación de Apuinia por compartir con la Comisión de Hacienda la preocupación que tienen con respecto a la modificación de la ley del INIA.

Nosotros vamos a recibir tanto al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca como al propio organismo para evacuar algunas otras consultas.

Para nosotros es fundamental el papel que juega INIA en la innovación tecnológica y apuntalando -lo que puede ser un concepto muy amplio, pero que para nosotros es importante- la soberanía en materia de conocimiento agropecuario y la investigación aplicada al sector productivo.

En ese sentido, habría mucho para opinar, pero ese no es el cometido aquí. El proyecto, lejos de debilitar el papel del INIA, trata de *aggiornarlo* y fortalecerlo. Por eso, el insumo que deja Apuinia es muy relevante e importante para nosotros.

Quiero hacer tres preguntas puntuales con relación a lo que ellos consideran como debilitamiento del papel que juega el organismo en la innovación tecnológica y en la investigación aplicada al sector productivo.

La primera es si, eventualmente, el Consejo Coordinador de Tecnología Agropecuaria, con la modificación que se le genera en la ley de INIA, continúa y permanece como organismo asesor. Eso, de alguna manera, allanaría en la visión de ustedes este cambio en el Consejo. Quisiera saber si, de alguna manera, permanecer en el rol asesor y no tomando decisiones -que es un poco la innovación que incorpora este artículo- resolvería una parte de la preocupación.

La segunda pregunta es en relación específicamente con las posibilidades de generar vínculos comerciales con actores privados, con empresas. Quisiera saber si mantener salvaguardas como, por ejemplo, que la Junta Directiva apruebe por unanimidad las iniciativas, de alguna manera resolvería las preocupaciones. Creo que llamarlas, *a priori*, aventuras comerciales no es adecuado. Puede haber muy buenos encadenamientos en el sector público y en el sector privado para lo que se decía recientemente, es decir, para anclar la investigación en necesidades concretas del sector productivo, de la agricultura familiar y de otros sectores que, de alguna manera, requieran respuestas concretas del sector público de innovación y de investigación agropecuaria. Entonces, empezar la discusión calificándolo como aventuras comerciales es un poco mucho, pero bueno no soy yo quien debe calificar eso. Por eso la pregunta concreta es si en las posibilidades de acuerdo con actores privados se puede mantener algún tipo de salvaguarda como, por ejemplo, que la Junta Directiva tenga que aprobarlo por unanimidad, y si eso, de alguna manera, resolvería las preocupaciones de Apuinia.

Por último -y sin deslizar opinión porque no es la idea aquí discutir ni confrontar con

la visión de los invitados-, entendemos que hay que fortalecer el INIA. No está bueno que todo siga como está. No estoy diciendo que esto sea lo que planeó Apuina, pero estaría bueno pensar en una reforma más profunda, más integral, con la perspectiva de los actores directamente involucrados, como los trabajadores y los profesionales.

Se mencionó que no hay un diagnóstico claro. Quisiera que eso lo profundizaran un poquito más. No existen diagnósticos ni Apuina ha elaborado diagnósticos acerca del tiempo transcurrido desde la fundación del INIA hasta ahora. Quisiera saber si no existen esos diagnósticos, ya sean sectoriales o generales, a nivel del INIA, de la Junta Directiva, de los consejos regionales o, incluso, de otras instancias como puede ser el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Básicamente, esas son las tres grandes interrogantes.

Quiero agradecer nuevamente por habernos dejado [este material](#).

SEÑOR REPRESENTANTE ABDALA (Pablo).- Empiezo por disculparme, presidente, con usted y con la delegación por haber llegado tarde. Estaba cumpliendo lo que podríamos definir como una tarea inherente a la función de representación que todos los que estamos acá invertimos.

Quiero intervenir particularmente con relación a este tema y a estos artículos, a los efectos de transmitir una mirada preocupada en cuanto a las modificaciones que aquí se introducen.

No alcancé, por supuesto, a escuchar la exposición de la Asociación aunque intuyo o presumo, porque este es un tema que hemos estado analizando en el ámbito de nuestra bancada en los días anteriores, que hay algunas definiciones aquí que por imprecisas nos generan -repito- una dosis de preocupación importante y que aspiramos -obviamente, es nuestra obligación hacerlo- a poder confrontar, en el sentido conceptual, con el Poder Ejecutivo en una próxima oportunidad.

Hay modificaciones a la Ley Orgánica que no alcanzo a entender muy bien y hay modificaciones o innovaciones en cuanto a la participación del INIA en actividades novedosas en el sentido de que implicarían actividades comerciales que antes no cumplía.; yo tampoco alcanzo a entender muy bien cuál es el sustento que las justifica. En medio de todo eso, creo que no se resuelve -por lo menos de manera inteligible o, al menos, inteligible para mí- en qué términos se realizará la participación de los investigadores, especialmente a la luz de la modificación del artículo 27 en cuanto a esta compatibilidad o pseudocompatibilidad que allí se establece con ese plazo de tres años, que es bastante enigmático presidente, y que -repito- compone las dudas que a nosotros esta situación nos genera.

Desde luego, no queremos prejuzgar, no corresponde que lo hagamos, pero entiendo que la Comisión o el Parlamento, antes de tomar una decisión, sería saludable y prudente que hiciera un análisis un poquito más exhaustivo.

Estos artículos, en general, mi partido no los votó en el Senado, pero eso es simplemente un dato prácticamente anecdótico. Nosotros ahora tenemos el deber de analizarlos, llegar a una posición y actuar en consecuencia.

Para empezar, presidente, que el artículo 213 simplemente introduzca como modificación -parece inofensivo y eso es un poco lo que también nos preocupa- que ahora los planes, los lineamientos del INIA los definirá el Poder Ejecutivo en sentido amplio, alguna explicación debe tener. Yo no sé cuál es. No entiendo cuál es la necesidad de establecer expresamente esa afirmación, esa expresión normativa o esa modificación jurídica que aquí se proyecta, entre otras cosas, porque todos sabemos que

el INIA se ha vinculado históricamente desde su creación con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en su condición de persona pública no estatal, que eso es lo que es.

Aquí va a ser muy importante conocer la opinión del Poder Ejecutivo, pero particularmente la del Ministerio de Ganadería. Sobre esto es muy importante que Ganadería, incluso antes que Economía, se expida y se pronuncie específicamente.

No podemos abordar este asunto con eufemismos o desconociendo una realidad que rompe los ojos: las autoridades del INIA han hecho manifestaciones públicas muy categóricas en cuanto a su propósito de reducir el déficit, particularmente sustentando su preocupación en cuanto al déficit de la institución en la masa salarial y en el costo de los salarios asociados a los trabajadores, lo cual incluye, obviamente, al conjunto de sus investigadores. Solo quería dejar estas constancias y, en tal caso, la pregunta, porque esto no es para abrir un debate; no es la oportunidad ni la ocasión.

Me interesaría conocer -si es que no se dijo antes; yo no estaba presente, si se dijo, leeré la versión taquigráfica-, de parte de la asociación, de los trabajadores y de los investigadores, cómo llegó este proyecto en cuanto a sus fases previas de preparación y de elaboración. El Poder Ejecutivo insistió desde el inicio -y me consta que lo cumplió- en cuanto a que consultó a todos los sectores involucrados: empresarios, trabajadores, cámaras y sindicatos. Reitero: me consta que lo hizo. Quisiera saber si en este caso eso también aconteció, entre otras cosas porque, según se me dice, cuando esto ingresó al Senado generó cierta sorpresa -por lo menos, entre los legisladores de mi partido- en cuanto a que no había, con relación a esto, mayores antecedentes o conocimiento previo de que se estaba trabajando en una solución de este tenor. Por lo tanto, ese antecedente es relevante.

Reitero, yo no puedo avanzar mucho más de lo que ya he dicho. Simplemente, quiero dejar constancia de la preocupación con la que abordo el análisis de esta cuestión. Naturalmente, corresponde, antes que nada, que lo discutamos con quien tenemos que discutirlo, que es con el Poder Ejecutivo.

En este proyecto tan extenso -de 240 o 239 artículos- es uno de los capítulos, para nosotros, motivo de especial atención. Este es uno de los ejes, por lo que representa el INIA, la investigación y la producción agropecuaria, en cuanto a la generación de la riqueza nacional, en los que vamos a hacer particular énfasis. Nos proponemos detenernos en su análisis de manera exhaustiva.

Gracias, presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La consulta fue realizada, con un poder de síntesis mucho mayor, pero fue realizada. Es más, creo que fue el presidente de la Comisión quien la realizó.

SEÑOR IBÁÑEZ (Facundo).- Vamos a tratar de contestar todas las preguntas.

Algo a destacar es que esta es la modificación más importante que se le hace al INIA, desde su ley fundacional, en el año 1989. La ley del año 1989 llevó más de tres años de discusiones; involucró a todos los actores que tenían algún tipo de injerencia en lo que iba a ser el INIA y se llegó por consenso. Las modificaciones que se pretenden hacer en este caso no fueron consultadas con los trabajadores, en la elaboración del contenido. Fueron presentadas en una reunión realizada por otro motivo y se contó, más o menos, cuáles eran las ideas que tenían. Se nos manifestó que todas las preocupaciones que pudieran surgir se solucionarían después, con algún tipo de reglamentación posterior.

Cuando nosotros hablamos de aventuras comerciales, nos referimos a que este

modelo de creación de empresas, del tipo *spin-off*, *start-up*, *joint venture*, viene de un modelo de las universidades de empresas del tipo más biomédico, como el Instituto Pasteur o institutos que están dedicados a investigación biomédica, donde el objetivo es totalmente distinto y la forma de financiamiento también es distinta.

Nosotros tenemos un instituto en el que trabajamos directamente con el usuario final de la tecnología. A su vez, ya tenemos mecanismos de transferencia y de participación de las empresas en el INIA para validación de tecnologías o directamente para llevar a los productores esas tecnologías que desarrolla el INIA. Eso funciona en la actualidad con la ley del INIA del año 1989. Se le pueden hacer ajustes y adecuarla a estos tiempos, pero creemos que ante cualquier cambio que se proponga los trabajadores del Instituto deberían estar involucrados desde la elaboración de esos cambios.

SEÑORA ARIAS (Mariana).- Con respecto a lo que decía Facundo, hay una cosa clara para nosotros y lo hemos hablado en muchas discusiones: no es resistencia al cambio. Sinceramente, no lo es; es preocupación porque hay un cambio muy importante en la institución. Se cambian la misión institucional, las condiciones de trabajo y dónde están enfocados los esfuerzos del INIA.

Solicitamos el desglose porque estamos para discutir y para pensar en el INIA. Hay diagnósticos de muchos ámbitos, pero necesitamos consensuar un diagnóstico y una mirada, y decir cuál es el INIA que necesita el país. Los que trabajamos en el INIA y quienes están vinculados al sector tenemos para aportar desde ese lugar. La preocupación y la demanda van desde ese lado.

Nosotros planteamos que el proyecto deja bastantes espacios en su redacción; nos preocupa porque es amplio. La redacción no es tan precisa como para dar garantías en cuanto a cómo se va a reglamentar.

Como ya dijo Facundo, nosotros ya sostenemos vínculos comerciales con privados en los que no está puesto en juego el capital del INIA. Tenemos licenciarios que licencian nuestras tecnologías y las vuelcan al mercado. Hoy eso sucede sin poner en riesgo el capital del INIA. Como ya sabrán -porque salió en las redes-, nos preguntamos cuál es el capital que va a ser puesto en riesgo. ¿Se va a sacar de los salarios? ¿De dónde se va a sacar ese capital si tenemos un déficit estructural en la institución?

Existe preocupación genuina en cuanto a cómo se va a organizar esto; también existe apertura a discutir y a pensar en el INIA y en los mecanismos que necesita para mejorar. Si el diagnóstico es que hay que mejorar la transferencia, discutamos si es transferencia lo que necesitamos y cómo la vamos a ejecutar.

Reitero que no se trata de resistencia al cambio. De hecho, nosotros trabajamos a través de los cambios y para promover cambios en el sector.

SEÑOR REPRESENTANTE SOTELO (Gerardo).- Quiero hacer una pregunta. El químico Facundo Ibáñez, en su primera disertación, planteó una interrogante que, desde luego, tiene una respuesta negativa. Es un recurso retórico habitual plantear como interrogante algo cuya respuesta, va de suyo, es negativa.

Entre otras interrogantes, él decía: ¿quién va a investigar para la producción familiar?; ¿quién va a asegurarnos los recursos naturales allí donde el mercado no llega? Doy por descontado que la respuesta que tienen es negativa, con respecto al proyectado. Hasta donde he podido saber, se le agregan cometidos o posibilidades al INIA, pero no se le retacean todas las obligaciones o la naturaleza para la cual fue creado. Uno puede interpretar que se pueden distraer recursos o generar algún tipo de perforación en los cometidos o en las políticas del Instituto -eso es comprensible-, pero no parece que

fueran a desaparecer esos cometidos. Planteo esto como una interrogante, no como una afirmación.

SEÑORA GARAYCOCHEA (Silvia).- En realidad, no está explicitado que haya que hacer un recorte sobre ciertas líneas de investigación que tenemos hoy, pero es cierto que el capital financiero del Instituto es finito. Por lo tanto, si vamos a abrir nuevas áreas de investigación que lleven al desarrollo de una empresa, o a contar con tecnologías que nos lleven a un producto, indefectiblemente, vamos a necesitar redirigirnos, tanto en capital financiero como en recursos humanos, y eso hará que tengamos que desatender otras áreas; por tanto, es poco probable.

De hecho, todos estamos trabajando en diversos temas, con bastante dedicación horaria, y no abordamos todos los temas que se siguen abriendo. Por tanto, ahora se agrega un tema más, y esa es nuestra preocupación. Además, las áreas que nosotros resaltamos son las que tienen menos impacto en la parte tecnológica o de desarrollo de una empresa, y por eso consideramos que son las que tienen mayor debilidad con este modelo.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la comparecencia de la Asociación de Profesionales Universitarios del INIA.

Por supuesto, esta asesora seguirá trabajando en el proyecto de ley que tiene a estudio, y dentro de poco recibirá al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y a la Junta Directiva del INIA, con quienes abordará estos temas.

Estamos en contacto.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Profesionales Universitarios del INIA, Apuinia)

(Ingresan a sala representantes de la Cámara de Zonas Francas del Uruguay)

—En el marco del tratamiento del proyecto de ley de "Competitividad y Reducción del Costo de Vida", la Comisión da la bienvenida al presidente de la Cámara de Zonas Francas del Uruguay, ingeniero Mario Maneyro; a su vicepresidente, ingeniero Martín Dovat, y al vocal, ingeniero Mauricio Papa, con el fin de conocer su opinión al respecto.

SEÑOR MANEYRO (Mario).- Muchas gracias por recibirnos.

Venimos en representación de más de mil doscientas empresas que integran nuestra Cámara y generan actividad económica y trabajo en todo el país.

En cuanto a las zonas francas, tal vez estén familiarizados con un régimen que tiene más de treinta y cinco años siguiendo una política de Estado, con un marco muy estable que fue evolucionando durante los años, y la continuidad es uno de los activos más importantes que tiene el país para atraer y consolidar inversiones.

Hoy tenemos catorce zonas francas activas y quince aprobadas en ocho departamentos, más allá de Montevideo, que dan trabajo a setenta mil personas: veintidós mil en forma directa y el resto en forma indirecta. La mitad de esas personas tiene formación terciaria, lo cual está muy por encima del promedio general del país.

También los salarios dentro de las zonas francas, asociados a la especialización de las personas, están por encima de los promedios de Uruguay.

Entonces, toda esa actividad, todo ese trabajo, genera movimiento en Uruguay con personas que aportan y consumen dentro de todo el país.

Las zonas francas también son un motor exportador: exportan más de US\$ 8.000 millones -lo que equivale, más o menos, a un tercio de lo que exporta el total del país-, y cerca de US\$ 2.000 millones corresponden a insumos comprados en Uruguay. O sea que, además de lo que se genera hacia afuera, también se genera otro tipo de actividad hacia la interna del Uruguay.

Entonces, a propósito de la competitividad, nosotros teníamos como país un gran valor, que era la estabilidad de nuestro régimen jurídico, que históricamente fue incambiado, más allá de algunos pequeños ajustes. Sí tuvo un cambio relevante en la última Ley de Presupuestos con la adaptación de Uruguay al impuesto global.

Tenemos un excelente diálogo con el Ministerio de Economía y con todos los actores relevantes para el régimen, pero debemos reconocer que ese valor de la estabilidad jurídica, de eso que nunca cambia, ha tenido un poco de movimiento, y eso hace que debamos ser mucho más agresivos para restablecer la propuesta de valor de Uruguay como país, porque eso de que es un régimen que no se ha movido, cambió.

En ese sentido, algunos aspectos están contenidos en el proyecto y, en otros, tenemos que seguir trabajando por otras vías, pero es importantísimo resaltar que hay más de siete mil zonas francas en el mundo compitiendo por los mismos capitales, por las mismas inversiones. O sea que acá no podemos decir: "No pasa nada con los cambios que hace Uruguay" o "Nosotros somos los únicos que ofrecemos un régimen de zonas francas", porque hay más de siete mil zonas francas en el mundo con propuestas -en algunos casos mejores y en otros similares- que están compitiendo por los mismos capitales.

Entonces, en el marco de las consultas por el proyecto de ley de competitividad, la Cámara de Zonas Francas presentó veintiocho propuestas; la mayoría han podido manejarse por decreto, y en ese sentido tenemos una agenda conjunta con la Dirección Nacional de Incentivo a la Inversión, y por eso no se van a ver reflejadas en los dos artículos que están más conectados directamente con las zonas francas.

Como resumen podremos decir que la mayoría de las propuestas son de digitalización, porque creemos que la ventanilla única digital de zonas francas es algo que se necesita para reducir costos y ganar velocidad. El camino no es ampliar las horas de oficina de la dirección correspondiente ni algo similar, sino digitalizar los trámites, siempre teniendo cuidado de no digitalizar ineficiencias o burocracias, sino revisar qué vamos a hacer digital y hacerlo digital de la forma más eficiente.

Otro aspecto que nos preocupa mucho -y es algo que permanentemente estamos mencionando- es la reducción de asimetrías. ¿Qué significa esto? Históricamente las zonas francas han tenido algunas cargas burocráticas -si se me permite- mayores que fuera del territorio franco. Entonces, nosotros trabajamos mucho para reducir esas asimetrías. Esto significa que si estamos moviendo una carga de una zona franca a otra no tenga mayores costos o mayores controles que mover carga de un lugar a otro del país. Por supuesto, no estamos hablando en ningún caso de ser más flexibles o de tener menos controles, sino de tener los mismos controles que existen en el territorio no franco.

La tercera pata de estos componentes -primera y segunda son digitalización y reducción de asimetrías-, que está conectada con los puntos anteriores, es la mejora en la velocidad de respuesta. En un momento en que se van igualando a nivel mundial muchos de los requisitos, la velocidad pasa a ser un factor relevante, la velocidad con que atendemos a los nuevos inversores y con la que atendemos a los usuarios existentes. Para ello, estamos trabajando en una agenda común con las autoridades, sobre todo con la Dirección Nacional de Inversión, también con Uruguay XXI y en algunas

cosas con el Ministerio de Salud Pública, para mejorar la velocidad. Como decía, la velocidad está conectada no solo con la digitalización, porque de lo que se trata es de ser mucho más ágiles y veloces en ese sentido.

En resumen, hicimos veintiocho propuestas. Estamos en muy buena comunicación con quienes están llevando a cabo esas propuestas y haciéndolas realidad. Sí estamos preocupados por los tiempos, porque tanto a nivel de la aprobación de la ley como de las otras propuestas que se pueden hacer por otras vías, el tiempo para nosotros es fundamental, porque cada día que no tenemos esas mejoras, cada día que la competitividad se mantiene igual, son negocios que se pierden, son trabajos que no generamos, oportunidades, en definitiva, que las va a tomar alguna de las siete mil zonas francas o algún otro país y no Uruguay. Ese es el resumen de la situación general.

Pasando a lo concreto, hay dos artículos que mencionan específicamente las zonas francas. Hay un artículo que habla del tema del pernocte. Históricamente, no se puede pernoctar en una zona franca y eso tiene sentido, para que no se genere un barrio privado o algo así en una zona franca. Esa prohibición se mantiene. Sin embargo, hay un artículo que habla de permitir el pernocte en zonas francas temáticas, y eso nos parece muy bien.

Lo que nosotros proponemos, y fue conversado con la Dirección Nacional de Incentivo a la Inversión, es que, como eso requiere una aprobación del Poder Ejecutivo, directamente en la ley no se restrinja a zonas francas temáticas, sino que se diga que se habilita el pernocte con aprobación del Poder Ejecutivo. Eso va a permitir que, si se abren nuevas posibilidades, nuevos modelos de negocio, nuevas propuestas, dentro del marco de todo el espíritu de la ley, se puedan llevar adelante solamente con la aprobación del Poder Ejecutivo.

Nosotros tenemos una propuesta de redacción de la Cámara para hacer ese cambio y les dejamos copia.

(Se procede a entregar [la documentación](#))

—Es un cambio que consideramos pertinente, que no afecta para nada el espíritu de la ley en general ni ninguno de los objetivos que buscamos. Sería una mejora para dejar previsto por si surgen nuevas oportunidades.

En síntesis, consideramos que este proyecto de ley va en el sentido correcto, porque va en el sentido de hacer que las cosas sean más rápidas, más digitales y que se eliminen burocracias que las hacen más lentas y más caras. Sin embargo, ante esa misma lentitud, creo que lo que requerimos es que se implementen rápidamente tanto estos cambios como los que se pueden hacer por otras vías. Para ello, estamos trabajando en conjunto con cada una de las áreas involucradas.

Muchas gracias.

Quedamos abiertos a preguntas.

SEÑOR REPRESENTANTE ABDALA (Pablo).- Es un gusto recibirlos, como toda vez que comparecen a las comisiones de la Cámara de Diputados.

Creo que es bien interesante haberlos escuchado porque hay aspectos que tienen que ver con este artículo específico, el artículo 51, sobre el que se nos ha traído una propuesta sustitutiva.

Quiero aprovechar para consultar sobre algunos otros aspectos o contenidos del proyecto de ley, sobre la base de que, por supuesto, creo que es hasta innecesario que yo lo diga, pero a esta altura de las circunstancias todos reconocemos que la zona franca

es un instrumento de enorme importancia y una palanca para el desarrollo nacional. Eso es lo que ha sido este régimen, que se instauró en el año 1987 y que no ha parado de crecer a lo largo de los sucesivos gobiernos democráticos, que no solo han confirmado este sistema, sino que han contribuido a su desarrollo.

Con independencia de la modificación del artículo 51, que por supuesto vamos a analizar con el detenimiento que corresponde, yo quería preguntar sobre un tema. Aquí se habló, en la primera parte de la exposición del presidente de la Cámara, de los principios generales, entre ellos, la velocidad en las respuestas. Quería pedirles una opinión sobre el artículo 3.º del proyecto de ley, porque se podría vincular con ese objetivo. Este artículo precisamente establece innovaciones vinculadas con el silencio administrativo, con el establecimiento de plazos máximos y con el valor de la declaración jurada en determinados procedimientos, a los efectos, precisamente, de facilitar los trámites. Sobre eso me parece interesante conocer una opinión.

Por otro lado, hay un capítulo específico en la parte final del proyecto, que es la Sección 4.4, a partir del artículo 220, que contiene normas referidas a zonas francas. Entiendo que, si no hicieron referencia a ellas, se infiere que no tienen mayores objeciones, pero sería bien interesante que nos transmitieran una opinión al respecto y, en tal caso, si consideran que estos artículos, que además son varios en toda esta Sección -creo que van del 220 hasta el 224-, deberían prosperar en los términos en los que los aprobó el Senado.

Y, ya que estoy, presidente, quisiera consultar sobre otro tema que, entiendo, puede tener algún punto de contacto con lo anterior. Me refiero al artículo 140, vinculado con el registro del primer importador y los importadores subsiguientes, que ha sido motivo de especial polémica y ha generado mucha resistencia en el sector privado, o por lo menos en algunas de las cámaras empresariales, no en todas. No sé si, en algún sentido o en alguna circunstancia, puede rozar o tocar el régimen de zonas francas. Quisiera saber qué mirada tienen al respecto, si eventualmente puede también ser aplicable al ingreso de mercaderías que entran por zonas francas o si eventualmente estamos hablando -y lo digo desde la ignorancia- de soluciones o de regímenes diferentes.

Gracias, presidente.

SEÑOR MANEYRO (Mario).- Muchas gracias por el reconocimiento al régimen, al impacto y a la evolución que ha tenido. Para nosotros es muy importante generar ese conocimiento; por eso reitero el agradecimiento.

Voy a empezar por la última parte de las consultas.

Respecto al artículo 140, no vemos una implicancia directa con las zonas francas. Sabemos que este artículo le es mucho más cercano a otras cámaras, pero con las zonas francas, en principio, que es lo que nos trae hoy aquí, no le vemos una conexión directa.

Le cedo la palabra al ingeniero Papa para que comente sobre algunos aspectos.

SEÑOR PAPA (Mauricio).- Con respecto a cuál es nuestra opinión, creemos que está perfectamente bien rumbeado. Es decir, poner un plazo máximo para que se expida el organismo que corresponda y que si no se dé por aprobado, es de ese tipo de medidas que ayudan a que tengamos rapidez en la respuesta.

Estas son cosas que suceden en la realidad. En nuestro día a día vemos empresas que se vienen a instalar y por no tener las aprobaciones, pasado un año -en algunos casos más- se terminan yendo, porque a veces, tener una empresa constituida y no tener, por ejemplo, la aprobación del Ministerio de Salud Pública, desestimula.

Entonces, a esa extensión de los plazos -que tiene un motivo, obviamente, porque hay que controlar- hay que darle un marco para que sea realmente algo razonable y no estemos, de alguna forma, desestimulando a las empresas a venir.

Como mencionaba Mario Maneyro, competimos contra el mundo. Dependiendo de lo que sea el régimen, si son servicios, competimos contra el mundo; si es logística, competimos contra la región, pero no están obligados a pasar por acá. Nosotros los traemos y lo hacemos mejor si lo hacemos más barato, con mejor servicio, con más rapidez; si no, no van a venir.

Lo otro interesante en esto es que no tenemos límite, porque el mercado de destino no es Uruguay, es la región. Entonces, la posibilidad de crecimiento que tenemos en eso es muy grande.

Volviendo a la pregunta, creemos que esas medidas son correctas, porque van en la dirección de limitar los tiempos; hay que hacerlos digitales, como decíamos recién. Estamos totalmente de acuerdo con esas medidas que agilizan, dan transparencia y certezas a los inversores en el sentido de cuánto tiempo les va a llevar.

SEÑOR MANEYRO (Mario).- Por último, respecto a los otros artículos que están relacionados, no tenemos mayores comentarios; no hay grandes problemas, pero tampoco aportan grandes soluciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay ninguna consulta, agradecemos vuestra comparecencia, que es muy importante para la Comisión y para el tratamiento de este proyecto de ley. Tenemos muchas semanas por delante para trabajar todavía.

Estamos en contacto por cualquier consulta que necesite hacer la Comisión a la Cámara de Zonas Francas.

Muchas gracias por venir.

A los legisladores, les recuerdo que el próximo miércoles no hay reunión, pero sí el jueves a partir de las 12 horas, con una agenda extensa.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

(Es la hora 12 y 34)