

Proyecto de Ley de Gobernanza Integral, Participación Vinculante y Fiscalización en Discapacidad

Exposición de Motivos

I. Antecedentes y Diagnóstico

En la República Oriental del Uruguay residen al menos 197.000 personas con discapacidades severas o totales (Censo de Población 2023), quienes históricamente han enfrentado barreras estructurales, segregación e invisibilización en ámbitos como la educación, el empleo, el transporte, la vivienda y la salud.

En octubre de 2024, los candidatos presidenciales y representantes de los partidos políticos de la República suscribieron el «Compromiso interpartidario por una política de Estado en discapacidad», asumiendo el compromiso histórico de otorgar máxima jerarquía transversal a las políticas del sector, asegurando presupuesto asignado y participación efectiva de las organizaciones de la sociedad civil. En línea con este compromiso, la Ley de Presupuesto Nacional 2025-2030 dio un paso fundamental al crear el Instituto Nacional de Discapacidad (INADIS).

II. Fundamento y Técnica Legislativa

El presente proyecto de ley completa el desarrollo normativo indispensable para otorgar eficacia operativa e institucional al INADIS, articulándolo dentro del marco del Derecho Público Uruguayo mediante tres pilares:

- Representación Territorial y Sectorial con Voz y Voto:** En cumplimiento de la Observación General N.º 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (CDPD) y del lema "Nada sobre nosotros sin nosotros", se elimina el esquema puramente consultivo. Se integra a la Junta Nacional de Discapacidad (JUNADIS) la representación de las 19 Comisiones Departamentales de Discapacidad y de las 7 Federaciones Sectoriales, garantizando pleno derecho a voz y voto a las personas con discapacidad y sus familias de todo el país en la toma de decisiones estratégicas y asignación presupuestal.
- Vigilancia e Independencia de la INDDHH:** Se ratifica la competencia exclusiva de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) como el Mecanismo Único de Vigilancia y Monitoreo Independiente de la Convención de la ONU (Ley N.º 20.326). Se respeta estrictamente su naturaleza constitucional de contralor externo e independiente, cuyas resoluciones constituyen recomendaciones ético-políticas de atención prioritaria para todos los poderes del Estado.

3. **Inspección Técnica y Régimen Sancionatorio Sólido:** Se otorgan al INADIS potestades expresas de fiscalización e inspección de oficio o por denuncia sobre el cumplimiento de normas de accesibilidad y cupos laborales. Se establece un régimen sancionatorio progresivo (multas en Unidades Reajustables e inhabilitación para licitar en el sector privado, y retención de partidas de funcionamiento con responsabilidad del jerarca en el sector público), garantizando el debido proceso administrativo y la revisión ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA).

Proyecto de Ley

Capítulo I - Disposiciones Generales y Principios

Artículo 1º (Objeto).- La presente ley tiene por objeto establecer la gobernanza integral, la participación ciudadana vinculante, la fiscalización directiva, el régimen sancionatorio y la vigilancia independiente de los derechos de las personas con discapacidad en todo el territorio de la República.

Artículo 2º (Principios Rectores).- Constituyen principios fundamentales de observancia obligatoria:

- **a) Co-decisión y participación vinculante ("Nada sobre nosotros sin nosotros"):** Garantía de voto y codecisión directos de las personas con discapacidad y sus organizaciones representativas en la formulación, aprobación y evaluación del Plan Nacional de Discapacidad y de las asignaciones presupuestales del sector.
- **b) Autonomía personal y vida independiente:** Respeto a la autodeterminación y a la libertad de tomar las propias decisiones, asegurando los apoyos y ajustes razonables necesarios y erradicando prácticas de sustitución de voluntad.
- **c) Accesibilidad Universal y Descentralización:** Condición indispensable de orden público en infraestructuras físicas, de transporte, urbanísticas, digitales y comunicacionales, con equidad en el acceso en los 19 departamentos de la República.
- **d) Imparcialidad y Debido Proceso:** Separación clara entre el monitoreo independiente de derechos humanos, la ejecución e inspección de políticas públicas y el procedimiento sancionatorio.

Capítulo II - De la Arquitectura Institucional y la JUNADIS

Artículo 3º (Estructura del Sistema).- El Sistema Nacional de Gobernanza de la Discapacidad se integra por:

- a) La Junta Nacional de Discapacidad (JUNADIS), como órgano colegiado superior de rectoría, aprobación y fijación de políticas públicas.
- b) El Instituto Nacional de Discapacidad (INADIS), como órgano técnico, ejecutor, regulador

y fiscalizador del Sistema.

- c) La Comisión Nacional de Participación de Personas con Discapacidad (CONAPEDIS) y las 19 Comisiones Departamentales, como espacios autónomos de articulación territorial y representación social.
- d) La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), como órgano de vigilancia y monitoreo independiente de la Convención de la ONU.

Artículo 4º (Integración y Voto en la JUNADIS).- La Junta Nacional de Discapacidad (JUNADIS) estará integrada por:

A) En representación del Estado:

- El/La Ministro/a de Desarrollo Social (quien la presidirá).
- Los/Las titulares o delegados/as de alta jerarquía con poder de decisión de los Ministerios de Educación y Cultura; Trabajo y Seguridad Social; Salud Pública; Economía y Finanzas; Transporte y Obras Públicas; Vivienda y Ordenamiento Territorial; de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); ANEP; BPS y del Congreso de Intendentes.

B) En representación de la Sociedad Civil (con pleno derecho a Voz y Voto):

- **19 Delegados/as Departamentales:** Un (1) representante electo/a por cada una de las Comisiones Departamentales de Discapacidad de la República.
- **7 Delegados/as Sectoriales:** Un (1) representante electo/a por cada federación o colectivo nacional según el tipo de discapacidad (física, visual, auditiva, intelectual, psicosocial, neurodesarrollo y enfermedades raras/múltiples).

Parágrafo Único. Los veintiséis (26) representantes de la sociedad civil señalados en el Literal B contarán con pleno derecho a voz y voto en todas las decisiones, aprobaciones de planes nacionales y recomendaciones presupuestales de la Junta Nacional de Discapacidad.

Capítulo III - Del INADIS y sus Potestades Inspectivas

Artículo 5º (Cometidos del INADIS).- Confírense al Instituto Nacional de Discapacidad (INADIS), en el marco de su creación legal por la Ley N.º 20.446, las siguientes atribuciones de fiscalización y ejecución:

- a) Planificar, ejecutar y articular los programas aprobados por la JUNADIS.
- b) Administrar el Registro Nacional de Discapacidad e instrumentar el Baremo Único de Validez Nacional (Ley N.º 20.378).
- c) Crear el Cuerpo Nacional de Inspectores de Accesibilidad e Inclusión, el cual actuará de oficio o ante denuncia de parte con libre acceso a instalaciones públicas y privadas abiertas al público para verificar el cumplimiento de normas de accesibilidad y cuotas laborales.
- d) Labrar actas de inspección, instruir sumarios administrativos y dictar resoluciones

sancionatorias.

Capítulo IV - Régimen Sancionatorio y Debido Proceso

Artículo 6° (Procedimiento y Vista).- Constatada una infracción por el Cuerpo de Inspectores del INADIS, se dará vista previa al presunto infractor por el plazo de diez (10) días hábiles, garantizando el derecho de defensa y el debido proceso administrativo.

Artículo 7° (Sanciones al Sector Privado).- Las personas físicas o jurídicas de derecho privado que incumplan las normas sobre accesibilidad, inclusión laboral o ajustes razonables serán sancionadas por la Dirección del INADIS con:

- a) **Infracciones Leves:** Apercibimiento formal o multa de 10 a 50 UR (Unidades Reajustables).
- b) **Infracciones Graves:** Multa de 51 a 500 UR e inhabilitación para licitar o contratar con el Estado.
- c) **Infracciones Muy Graves:** Multa de 501 a 3.000 UR y clausura temporal del establecimiento o servicio.

Artículo 8° (Incumplimientos en el Sector Público).- Ante la constatación de incumplimientos en organismos públicos de la Administración Central, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados o Gobiernos Departamentales, el INADIS dispondrá:

- a) La inscripción del organismo en el Registro Público de Incumplimiento Estatal de Discapacidad.
- b) La comunicación formal a la Asamblea General y la solicitud obligatoria de procedimiento disciplinario para determinar la responsabilidad administrativa del jerarca omiso por incumplimiento de los deberes del cargo.
- c) La solicitud motivada al Ministerio de Economía y Finanzas para la retención de hasta un 2% de las partidas de funcionamiento del organismo infractor, transfiriendo dichos montos al Fondo Nacional de Ayudas Técnicas del INADIS.

Artículo 9° (Vía Impugnatoria).- Las resoluciones sancionatorias dictadas por el INADIS agotarán la vía administrativa con los recursos de ley, siendo recurribles ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) según el Artículo 309 de la Constitución de la República.

Capítulo V - De la Vigilancia Independiente y Participación

Artículo 10° (Monitoreo Independiente de la INDDHH).- Ratifícase que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), conforme a la Ley N.° 18.446, la Ley N.° 20.326 y el artículo 33.2 de la CDPD, actúa de forma autónoma como el Mecanismo Único de Vigilancia y Monitoreo Independiente de la Convención de la ONU en el Uruguay. Sus informes y dictámenes constituirán recomendaciones de atención prioritaria para la

administración pública.

Artículo 11° (Registro Nacional de Organizaciones de Base).- Créase en la órbita de la CONAPEDIS el Registro Nacional de Organizaciones de Base de la Discapacidad. Para integrar las comisiones departamentales, asambleas locales o proponer proyectos al INADIS no se exigirá personería jurídica constituida, bastando la inscripción mediante acta fundacional avalada por la Comisión Departamental correspondiente, promoviendo la participación descentralizada de los colectivos del interior del país.

Artículo 12° (Destino de Multas).- Lo recaudado por concepto de multas ingresará a una cuenta especial del INADIS, destinándose un 80% a la adquisición y entrega de ayudas técnicas y productos de apoyo, y un 20% al fortalecimiento operativo de la inspección nacional.