



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 264 de 2020

S/C

Comisión Especial de
asuntos municipales

VICEPRESIDENTE

Elección

PLENARIO DE MUNICIPIOS DEL URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 10 de noviembre de 2020

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Pedro Irigoin Macari.

Miembros: Señoras Representantes Laura Burgoa y Ana María Olivera Pessano y
señores Representantes Rodrigo Blás Simoncelli, Alfredo Fratti, Luis
Gallo Cantera, Jorge Izaguirre, Alfonso Lereté, Eduardo Lorenzo, Marne
Osorio Lima y Martín Sodano.

Invitados: Por el Plenario de Municipios del Uruguay los señores Jorge Bonino,
Francisco Fleitas y Darío Mesones.

Secretarios: Señor Horacio Capdebila y señora Laura Rogé.

=====II=====

SEÑOR PRESIDENTE (Pedro Irigoin).- Habiendo número, está abierta la reunión.

—Ingresamos en el primer punto del orden del día: "Vicepresidente. Elección".

SEÑOR LERETÉ (Alfonso).- En la medida en que aun no se ha definido este asunto, solicitamos postergar su consideración para la próxima sesión.

(Apoyados)

(Ingresa una delegación del Plenario de Municipios del Uruguay)

—La Comisión da la bienvenida a los señores Darío Mesones, coordinador municipal por el Partido Nacional, Francisco Fleitas, alcalde del Municipio F de Montevideo, por el Frente Amplio, y Jorge Bonino, coordinador municipal por el Partido Colorado.

Dejamos constancia de que ha sido distribuido a los miembros de la Comisión el material que nos alcanzaron vía mail.

Cedemos la palabra a nuestros invitados.

SEÑOR FLEITAS (Francisco).- En realidad, pensábamos venir con una delegación un poco más numerosa, pero se nos planteó el tema del protocolo y, como ustedes sabrán, el presidente del Plenario -que se disculpa por no haber concurrido- vive en el interior del país y en verdad a veces no es tan fácil venir hasta aquí.

El Plenario, por intermedio de la Mesa, ha tenido un vínculo importante con esta Comisión a lo largo de un tiempo bastante prolongado. En determinado momento, en función del plan operativo anual que tenía la Mesa, había determinadas actividades para hacer durante el año y nos enteramos que coincidían con una planificación de la Comisión anterior, con lo cual unimos esfuerzos y participamos de una recorrida a lo largo de todo el país, que regionalizamos, y se logró un vínculo para tratar algunos de los temas que tanto la Comisión como nosotros planteábamos.

Eso nos permitió recoger inquietudes, y en función de que la modalidad de trabajo incluía la participación del segundo nivel de gobierno -las juntas departamentales, los intendentes, las intendencias y nosotros- pudimos conocer algunas cosas. Inclusive, fueron presentados algunos proyectos de reformulación de la ley de descentralización y participación ciudadana y nosotros, desde la Mesa, intentamos subrayar las cosas en las que estábamos de acuerdo. En función de eso, saludamos que se retome el tema. Nos parece -esto es algo que hemos conversado en la Mesa- que el tema tiene que ser analizado, discutido y resuelto fuera del período electoral como forma de seguir avanzando.

Sin duda que los tres partidos que estamos representados en el Plenario de Municipios, estamos de acuerdo con que el modelo de municipalismo en el Uruguay ha sido un factor importante, fundamentalmente para las personas. Esto nos ha permitido, con determinada legitimidad -autoridades electas, e inclusive municipios que tienen presupuesto propio- una interlocución, primero, con la otra institucionalidad, con la otra parte del Estado: los tres niveles de gobierno, con entes autónomos y un montón de gente. Pero además, ha permitido que algunas cuestiones lleguen, no me gustaría decir de mejor forma, quizás de una manera distinta, al conjunto de la población.

Sin duda que hay que reconocer una gran disparidad territorial y capaz que menciono algunas cosas en las que estamos de acuerdo. Por ejemplo, una de las cuestiones que ya hemos planteado en la Comisión, que no debería suceder, es que haya ciudadanos y ciudadanas que tengan derecho a elegir sus autoridades, mientras en otras zonas muy importantes del territorio del Uruguay, no tienen ese derecho. Estoy

hablando desde el punto de vista del derecho a elegir y tener sus autoridades. Por lo tanto, habría que tomar ese tema. Si bien está establecido, evidentemente, muchas de las decisiones dependen de la voluntad política de algunos actores territoriales.

A partir de la última reformulación de ley de descentralización se estableció un ítem que permite que los municipios tengamos financiación directa; se podría decir así. La ley determina que sea así, pero después suceden cosas que no nos gustaría que pasaran. Sí se logró establecer en el presupuesto nacional la aspiración del conjunto de municipios del país en el sentido de que fijara un porcentaje: eso fue importante para los ciento doce municipios. Ahora, lo que hay que mejorar es la manera de asegurar de que efectivamente le llegue a los municipios y acá hablamos de cualquier pelo. A veces hay dificultades entre gobiernos municipales del mismo pelo que el departamental; no necesariamente estamos diciendo que la dificultad sea un problema de partidos enfrentados, sino que es otra cosa. Hay que asegurar que los recursos económicos, humanos y materiales lleguen. Se debería establecer en la normativa alguna cuestión que asegure eso. Si bien hay lugares que llegan, hay otros que es más complejo que eso suceda. Sabemos que hay departamentos que acuerdan la manera de que los recursos lleguen, pero hay que dejarlo establecido.

SEÑOR BONINO (Jorge).- Como bien dijo el alcalde Fleitas, en el período legislativo pasado hicimos una recorrida con la Comisión Especial de Asuntos Municipales y también trabajamos bastante con los proyectos que tenía a estudio, tanto el que envió el Poder Ejecutivo como el que presentaron los legisladores.

Coincidimos en muchos de los temas incluidos en los proyectos, dado que fueron fruto de esa recorrida que se hizo por todo el país en consulta con ediles, alcaldes, concejales, intendentes, pero en otros tenemos diferencias.

Complementariamente a lo que decía Fleitas, queremos referirnos a la necesidad de una institucionalización definida y concreta del Plenario de Municipios del Uruguay. El Plenario ha sido un instrumento muy útil en este período de prueba del proceso de descentralización. Esto se debió a una muy buena resolución del Congreso del Intendentes, que creó ese ámbito de coordinación y de intercambio en formato de asamblea y de mesa ejecutiva honoraria donde, entre otras cosas -respetando la tradición del Congreso-, están representados todos los partidos que tienen participación en el gobierno. Ese formato ha sido muy bueno pero tiene como basamento esa resolución del Congreso y está limitado en su potestad, como en su accionar ante determinadas instituciones. El Plenario -mérito del desarrollo de su actividad-, ha sido reconocido y escuchado -como lo están haciendo ustedes hoy- por los poderes públicos y ha tenido contacto con organismos internacionales, pero le falta un poco más de fuerza hacia adentro, a fin de llevar a cabo un accionar más provechoso en lo que tiene que ver con el avance de la descentralización, para actuar como intermediario en aquellos conflictos que se originan en la relación entre el segundo y el tercer nivel de gobierno, sobre todo por la coordinación de trabajos en el territorio. No siempre los municipios están enterados de lo que el segundo o primer nivel de gobierno van a hacer. No es que deban tener autorización, porque hay normas constitucionales y legales que los sobrepasan, pero creemos que el que está en el territorio y representa a los ciudadanos tiene que estar informado y coordinar para poder hacer más eficiente su gestión.

El tema de la institucionalización lleva implícito recursos para su financiamiento, que no son demasiado onerosos; inclusive, el Plenario, *motu proprio*, tiene un sistema de autofinanciamiento, más allá del apoyo importante que recibe del Congreso de Intendentes. Los municipios vuelcan su partida de libre disponibilidad y con eso crean un

fondo que les permite actuar en temas de capacitación, trasladados y demás. Ese punto es fundamental.

Por otra parte, necesitamos que queden claros los cometidos. Hoy la ley determina cometidos importantes, y para muchos están bastante claros. Sin embargo, a la hora de aplicar las normas -el Tribunal de Cuentas lo ha marcado, así como la Comisión en el período anterior- hay dificultades entre las atribuciones y cometidos, porque la ley hace referencias de distinto tipo que se entrecruzan y no está claro cuál aplicar.

Atado con el tema del Tribunal de Cuentas, el carácter de ordenador es fundamental. A partir de la ley de presupuesto del período pasado los municipios tienen un estatus que no es de ordenador primario ni secundario; el Tribunal de Cuentas lo ha definido como ordenador especial. Está reconocido como ordenador pero no calza con los requerimientos. La ley de presupuesto modificó el estatus que tenía en función del régimen recursivo. Al tener dependencia por el régimen recursivo del intendente, no puede ser ordenador primario; tampoco reúne condiciones para ser ordenador secundario. Eso implica limitaciones importantes que tienen que ver con formas de contratación, arrendamiento de obras, recursos de excepción, pero podría solucionarse con una cláusula que modificara quién tiene la posibilidad de actuar en ese caso. Hoy el Tocaf establece que le compete al ordenador primario, pero podría referirse al ordenador primario y a los municipales.

Hay otras cuestiones que precisarían de otro tipo de normativa. No se puede delegar el carácter ordenador. Debemos tener en cuenta que el alcalde está dedicado a esa función y los concejales en general trabajan de otra cosa; son ciudadanos que aportan desde el Concejo. Además, hay un limitado aparato administrativo, pero ni siquiera se puede volcar hacia él la delegación, en la medida en que no se es ordenador definido primario ni secundario. No es fácil de resolver este problema, pero los legisladores deberían buscar una solución.

En cuanto a garantizar la llegada de los recursos a los territorios, debo decir que también habría que buscar los mecanismos que evitaran la eventual discriminación de recursos desde las intendencias hacia determinados municipios. Por ejemplo, lo que establece el literal A) es para todos iguales, pero están los literales B) y C) que tienen que ver con contraproyectos; muchas veces, en la medida en que la única capacidad técnica de los municipios del interior -no es el caso de Montevideo ni tampoco de Canelones- es la que tienen las intendencias, se puede discriminar y digitar hacia dónde van los proyectos, en función de que tienen como apoyo básico el aparato de la propia intendencia.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quiero disculparme por haber llegado tarde, lo que sucedió fue que la Comisión de Presupuestos, que también integro, recién culminó. Es un tema que me interesa mucho, y algunos de los que están acá lo saben.

SEÑOR REPRESENTANTE FRATTI (Alfredo).- No me quedó claro si propusieron algo para asegurar que los recursos llegaran directamente a los municipios; ese es uno de los problemas que tenemos en nuestro departamento. Como no tienen personería jurídica, los recursos van a una cuenta madre y, desde ahí, a los municipios, pero a veces se vuelcan y otras no. De todos modos, al final los terminan recibiendo. Quisiera saber si pueden hacer algún aporte en ese sentido.

SEÑOR FLEITAS (Francisco).- En el marco de la discusión descartamos lo de la personería jurídica. Está demostrado que no es necesario tener personería jurídica para resolver estos temas. Cuando arrancamos con esto mucha gente reclamaba la

personería jurídica, pero hubo gobiernos departamentales que encontraron la forma de recibir los recursos. Miro al presidente porque en Canelones cada municipio tiene cuentas bancarias, y no son pocos; son municipios importantes desde el punto de vista de la población, y resolvieron el problema.

Cuando hablamos de asegurarlo desde el punto de vista legal nos estamos refiriendo a que hay que buscar la manera de obligar a los gobiernos departamentales -aunque lo están- a que hagan llegar los recursos que destina el Estado central. Hay lugares que acuerdan y hay otros a los que les dicen: "Con esta plata vamos a hacer tal calle". Hay compromisos de gestión, pero hay que mejorar esa herramienta. ¿Cuál es el problema que tenemos los municipios? Que si llega a haber una sanción se le pone a los municipios, porque las sanciones son sobre los recursos destinados a los municipios. Si yo no cumple con los compromisos de gestión de mi municipio el que pierde la plata es el municipio. Entonces, hay que buscar la manera de que se obligue de igual forma a las intendencias y, si pasa algo, que marchen las dos partes: el Ejecutivo departamental y el municipal. Eso hay que asegurarlo.

Esto lo hemos manifestado y podemos sentarnos a elaborar una propuesta.

SEÑOR REPRESENTANTE FRATTI (Alfredo).- No me queda claro cuál es la dificultad. La intendencia lleva una cuenta madre y de ahí le traspasa los recursos a una cuenta del municipio. ¿Por qué no va directamente a la cuenta del municipio lo que le corresponde? No logro entenderlo. Si se trata de un dinero del gobierno nacional que se destina a determinado municipio ¿por qué tiene pasar por la intendencia?

SEÑOR FLEITAS (Francisco).- Lo que decimos es que hay que asegurar que los recursos que son para los municipios lleguen de alguna manera. Hoy algunos llegan; otros más o menos, y otros no llegan. Por ejemplo, ahora, en la discusión del presupuesto se plantea el fondo de desarrollo del interior. ¿Cuál es el planteo del Plenario de Municipios al respecto? Cambiar una palabra y que se establezca que los municipios puedan decidir a dónde destinar una parte de ese fondo. Sin embargo, el planteo del Congreso de Intendentes es otro. Nos dicen que igual llegan los recursos a los municipios. Nosotros planteamos que el municipio decida por el 15% de ese fondo. En este caso sucede lo mismo; tenemos que asegurarnos de que los recursos que son para los municipios lleguen o, de lo contrario, que se afecte a la intendencia en tal o cual cosa.

SEÑOR REPRESENTANTE FRATTI (Alfredo).- Sigo sin entender por qué hay que establecer que tienen que llegar y, si no, que va a pasar tal cosa, en lugar de buscar la manera de que lleguen directamente. No manejo términos jurídicos, por lo que no sé si los municipios precisan personería jurídica. Los municipios tienen cuenta en el Banco de la República; no entiendo por qué no van directamente a la cuenta. Y, si no tienen, hay que crear mecanismos para que eso suceda. Considero que establecer que los recursos lleguen en tiempo y forma, cuando les corresponde, no es lo adecuado. Si estamos descentralizando no entiendo por qué ese dinero tiene que pasar por el intendente. Si el municipio quiere hacer un acuerdo con la intendencia por determinada obra, esta le paga lo que le corresponde y punto. El dinero tiene que ir al que le corresponde directamente y no a través de un *bypass*. Esa es mi opinión y es un reclamo unánime de los municipios de mi departamento.

SEÑOR BONINO (Jorge).- No soy especialista en temas constitucionales, pero me parece que eso está atado a que la propuesta presupuestal se elabora en el Congreso de Intendentes, se negocia con la OPP y se aprueba por la comisión sectorial de descentralización. O sea que todo gira en la órbita del Congreso de Intendentes, que es la figura constitucional. El presupuesto de los municipios está incorporado en esa cadena.

SEÑOR FLEITAS (Francisco). Al inicio dije que debíamos tener cuidado porque los territorios tienen particularidades. Cuando hablamos de los territorios incluimos a las autoridades departamentales y municipales, donde las hay.

Les puedo asegurar que más del 40 % de la población del Uruguay recibe directamente los fondos, pero yo acá no viene a hablar de Montevideo. Si amplío ese porcentaje a lo que pasa en Canelones es mucho más. La debilidad está en aquellos lugares en los que hay una dependencia -voy a decir cosas que no quería- de carácter político que los deja atados. Yo podría criticar a mi partido por cosas que hace, pero no lo voy a hacer, ni tampoco mis compañeros. El problema es que hay lugares a los que no les llegan los recursos y eso no se resuelve con una cuenta bancaria, porque para eso también debe haber voluntad política. Hay cosas que dependen de lo que resuelva el Ejecutivo departamental.

Hemos transitado un camino que nos ha permitido intercambiar con la OPP en la parte presupuestal; algunos dicen que ganamos, otros que perdimos. De todas formas, es un reconocimiento al Plenario de Municipios poder discutir estos aspectos vinculados al presupuesto nacional. El que hace la propuesta es el Congreso de Intendentes. Se supone que acordamos con el Congreso, pero después la propuesta que hace es otra. Eso es lo que nos pasa.

Insisto: nosotros estamos planteando, en cuanto a la ley de descentralización y participación ciudadana, que hay que poner el foco en algunas realidades para que los recursos lleguen.

Cuando yo aseguraba que los compromisos de gestión son una buena herramienta, el presidente movía la cabeza. El tema está en cómo la controlamos, porque algunos la jopean. Cuando hicimos la recorrida hubo municipios que lo único que tenían como compromiso de gestión era que el alcalde convocara a sesiones del gobierno para obtener los recursos del Estado central, porque no lo hacía. Nosotros recibimos opiniones de esos lugares; no digo que sean denuncias. El compromiso de gestión es una buena herramienta, pero no puede consistir en una reunión, porque nuestro modelo es colegiado, la responsabilidad es de todos los integrantes del gobierno municipal, así como la ordenación del gasto y otras particularidades de la administración. Lo que pasa es que a veces tenemos el concepto de que los alcaldes y alcaldesas tienen que resolver muchas cosas por la realidad que tenemos: son los que le pueden dedicar todo el tiempo del mundo. Reitero: habría que asegurar algo en la ley que obligue a los Ejecutivos departamentales a que hagan llegar los recursos.

Tenemos disparidades. Por ejemplo, en Montevideo rendimos cuentas a la Junta Departamental -como si fuéramos un departamento de la propia Intendencia-, y se hacen rendiciones anuales con vecinos y vecinas, pero en otros lugares no.

A veces se plantean estas cuestiones como problemas personales y son de otro carácter.

Por último, quiero decir que no se puede sostener ningún gobierno de esta manera -ya sé que se sacó lo de honorario- ; habría que buscar la forma de que pudieran dedicarle más tiempo. Cuando nos dicen que en las juntas departamentales trabajan de forma honoraria, no es así; sin embargo, en los municipios algunos tienen boletos, otros teléfonos o exoneraciones a la patente. No se puede sostener así. La modista del municipio tiene que coser para vivir y, si después puede, va al municipio. Y hay que tener en cuenta que a veces está ordenando recursos que son de todos y todas, de cientos de millones de pesos.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Tengo algunas preguntas para formular y voy a hacer algunas reflexiones.

Las preguntas tienen que ver con las zonas que no están municipalizadas. Quisiera saber cuáles son, si hubo contacto con los intendentes de turno, y cuál fue la argumentación que dio el intendente en funciones. Esa información es fundamental. De pronto, desde la óptica de ustedes el ciento por ciento de la municipalización de todos los territorios es lo ideal, pero a veces la idiosincrasia local hace que se piense distinto. No estoy afirmando, sino interpretando dos visiones.

Por otro lado, sin ánimo de polemizar, me voy a permitir discrepar con parte del análisis que realizaron. Dijeron que el fenómeno de la llegada de los recursos era exclusivo de algunos departamentos y que dejaban exento a Montevideo y Canelones. ¡Les tengo que decir que Canelones tiene graves problemas en la materia y que hace cinco años el intendente con los treinta alcaldes firmaron un compromiso, donde uno de los literales les asignaba un 30 % y la intendencia se quedaba con un 70 %

Esto fue denunciado y luego de una lucha dura, seguramente para el próximo período esa relación ya no se va a aplicar.

Además, quiero decírselos que hasta por los alcaldes y concejales del partido de gobierno se había afirmado que ese sistema era casi como un cheque en blanco, porque muchos alcaldes tenían que firmar determinados compromisos y hasta boletas que les llegaban de la intendencia de obras o actividades que nunca se concretaban.

Por ejemplo, hubo gastos de un millón y medio por fletes que nunca se hicieron o por cinco mil kilómetros de bitumen que nunca se construyeron. Estos son datos concretos de ese departamento.

Además, les quería preguntar sobre la coordinación que ustedes planteaban de municipios, gobierno nacional y gobiernos departamentales. Esto también se da en todos los departamentos y quisiera saber qué fórmula tienen ustedes, porque en mi departamento pasa exactamente lo que están planteando, salvo algunos municipios que funcionan muy bien e informan al alcalde que van a bajar a territorio los directores generales y coordinan como se debe realizar. Si ustedes tienen una fórmula, bienvenida sea, porque esto en mi departamento lamentablemente también es moneda corriente.

Después hacían mención a una fórmula para poder realizar contratos de obra. Luego hicieron una tercera distinción que no me quedó en la memoria.

Les pregunto cómo puede ser la fórmula que ustedes están planteando, a los efectos de darle esa independencia o gestión más autónoma al municipio. De hecho, sé que se realiza pero ustedes plantearon que no estaba dentro de las dos acepciones, que eran ordenador de gasto primario y secundario. Me gustaría saber cuál sería la figura.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer una puntualización sobre las boletas que supuestamente se firmaron en ese departamento por la forma y el cuidado de quienes llevan adelante esa tarea, si bien comparto las complicaciones nacionales en cuanto a la lógica de coordinación entre el segundo y el tercer nivel de gobierno, por lo que no pongo objeciones a eso.

SEÑOR REPRESENTANTE FRATTI (Alfredo).- Por eso mismo quiero que también quede constancia y podemos citar, inclusive, al alcalde.

Muchas veces se da una relación de confianza entre el primer nivel, el segundo y el tercero donde en esos compromisos se establece que parte de las obras a realizar

implican, por ejemplo, fletes, desplazamientos, etcétera. Eso no lo puede controlar el alcalde ni el Concejo Municipal. Eso es muy difícil de controlar, pero la intendencia envía esos remitos que obligatoriamente tienen que ser firmados; de lo contrario, el mecanismo se tranca. Eso fue lo que pasó en mi departamento y en algunos municipios y tengo pruebas fehacientes. Por lo tanto, también quiero que quede constancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- No voy a seguir aclarando, pero tampoco puedo permitir que quede constancia en la versión taquigráfica de que hubo gente que se vio obligada a firmar boletas, porque es una acusación demasiado grave.

De todos modos, el tema que nos convoca hoy es otro y las especificaciones de cada uno de los departamentos las podemos discutir en cualquier momento. No estoy rehusando a la discusión, pero creo que la delegación merece que se les atienda en un 100%.

SEÑOR FLEITAS (Francisco).- Quiero mencionar que este es un proceso histórico, no lineal, con realidades distintas.

Por lo tanto, no voy a aceptar que se diga cuál es la fórmula, porque no estamos hablando de una fórmula química ni física. Insisto con las distintas realidades.

Con el ejemplo que puse de Montevideo y Canelones -podía haber puesto otros- lo que quería era llamar la atención en cuanto a la población que abarcan. No dije que Canelones le pasaba todo el dinero: dije que los municipios de Montevideo tenían una realidad y que parte de esa realidad eran los de Canelones. Podría decir -no recuerdo qué pasó en este período- que Maldonado también tiene todo su territorio municipalizado y me consta que le pasaban casi todo el presupuesto.

Nosotros nos reunimos en Paysandú con integrantes de los municipios de Paysandú, con la Junta Departamental de Paysandú y con el intendente y su equipo de ese departamento. Los tres tenían versiones distintas sobre esto. Unos decían que no les pasaban el dinero, evidentemente los municipios; la Junta Departamental decía que no le constaba tanto, y el intendente y su equipo -recuerdo que estaba presente la directora de recursos financieros- manifestaron que utilizaban -lo demostró- el mismo sistema del SIAV, del SEFI y de abastecimiento que tiene Montevideo porque para ellos servía.

En cuanto al planteo realizado por el señor diputado Fratti sobre Cerro Largo quiero expresar que, si bien conozco algo de la realidad de Cerro Largo, acá yo vine a hablar en nombre de la Mesa y plantee cosas en las que tenemos acuerdo. Hay otras, en las que no tenemos acuerdo. Lo que preferimos es fortalecer las cosas en las que tenemos acuerdo, para apuntalar en las conversaciones.

En cuanto a la coordinación no entendí cuál fue la pregunta.

Por otro lado, algunos de nosotros pensamos que el tema de que la ley determinara que los municipios eran ordenadores primarios -que no es sólo la ordenación, sino también los recursos- era un avance en lo relativo al modelo de municipalización en el Uruguay, pero esta historia que cuenta Jorge que se originó en el Congreso de Intendentes tiene una parte cierta y otra no en cuanto a cómo se origina el primer municipio. Lo que quiero demostrar con esto es que hay otras personas, otros operadores políticos, desde otros lugares. Además, hay un ámbito político y todos lo vamos a entender: fue la manera que encontramos de tener una organización de municipios muy cercano en el tiempo de su fundación, que congregara a todos los municipios.

Les puedo contar que tuve una conversación con el actual senador Sergio Botana por el famoso tema de la confederación del municipio de Cerro Largo, y le expresé que no era el tema que estábamos considerando. Se lo dije cuando el senador Botana era

presidente del Congreso de Intendentes, porque nosotros entendíamos que la organización que tenía era el primer municipio.

Ese es un acuerdo de los partidos políticos representados y que yo saludo. Pero, miren que la discusión fue si se hacía plenario, congreso o si era congreso de alcaldes. En ese sentido, el tema de la ordenación del gasto fue un avance. ¿Por qué traigo a colación esto de los acuerdos? El Congreso de Intendentes planteó una preocupación, lo que es lógico. Me dijeron que los municipios por ese motivo ordenan más plata de la que tienen destinada y, además, después hacen un recurso, que convalida el gasto y perfora el presupuesto de la intendencia. Nosotros le entendimos. ¿Es así o no? ¿Puede ser? Claro que sí. Algunos dijeron que era por un tema de Montevideo y no era así. No fue Montevideo el que lo planteó, porque en realidad, teníamos otras cosas para hacer.

En ese sentido, también hace a las diferencias que hay municipios del país que podemos contratar directamente, por lo menos hasta el límite de la compra directa y hasta el doble de la abreviada, no recuerdo bien, y que muchas veces lo que pasa es que no tenemos los recursos técnicos que nos armen los pliegos. Ahí tenemos una dependencia de los propios equipos de las intendencias.

Acá es donde planteamos que hay que asegurar lo que dice la ley en cuanto a que los municipios para funcionar deben tener los recursos humanos, materiales y demás, pero además administrados por ellos. ¿O no recordamos aquella discusión que hubo al inicio de esta Administración, cuando desde un municipio se planteaba que querían tener una maquinaria? Eso es lo que pasa todos los días.

Hay municipios que podemos contratar directamente y no tenemos que firmar boletas, porque hay sistemas tecnológicos que nos permiten hacerlo de otra manera, cumplir con el rol de los alcaldes y alcaldesas de ser los ordenadores de pago, pero hay otros lugares en los que es bastante más complicado.

Voy a poner un ejemplo, porque a veces son buenos. Recuerdo un alcalde que decía que necesitaba la personería jurídica para comprar en la ferretería del barrio. Eso es una mentira. Construyó un relato, anduvo por todos lados con eso e, inclusive, lo ingresó en la interna de su organización política y estaba bravo discutir después sobre personería jurídica, porque nos metíamos en estos ejemplos.

No tengo problema en polemizar con quien sea y, además, no tengo la verdad revelada. Me equivoco como cualquiera, es decir, soy un fenómeno, pero a veces me equivoco, disculpen la broma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Luego de esto vamos a solicitar que se eliminen de la versión taquigráfica algunas expresiones que quizás no fueron las más académicas.

SEÑOR REPRESENTANTE OSORIO LIMA (Marne).- Es un gusto recibir a la delegación del plenario de municipios en esta Comisión, en estos nuevos roles nuestros.

Sin duda que tener la oportunidad de poner a consideración una ley de descentralización y participación ciudadana tiene mucho que ver con el proceso que ha vivido el país en los últimos tiempos.

Creo que acá hay dos líneas conceptuales que marchan en paralelo. Ellas son las líneas de la descentralización y la de la municipalización, que no son exactamente lo mismo, una es instrumento de la otra. Necesariamente se da cuenta de que esa política pública de descentralización parte de la base de reconocer lo heterogéneo que son los territorios y genera una ley de municipalización que de alguna manera comete, en mi opinión, un pecado original que es tratar de homogeneizar lo que es heterogéneo, tratando de poner en igualdad de condiciones municipios de Montevideo con municipios

de Vichadero, por hablar de mi departamento. Somos todos uruguayos, pero en realidad los escenarios son muy diferentes. Lo son por las capacidades que tienen, por las expectativas que generan, por el nivel socioeconómico del público objetivo, por la cabeza que hay en el territorio que cuando se dijo en su momento que íbamos a municipalizar, en el imaginario colectivo se entendía que era un nivel de gobierno que llegaba con muchísimas soluciones, pero que no era más que una transformación de una Junta Local en municipio, con las mismas capacidades y con el mismo dinero.

Ese fue un gran desafío para el Estado en su conjunto que fue llevando a que en este proceso, en esta dinámica de continuo cambio, si lo miramos desde la perspectiva política, el ciudadano del interior del país, muchísimas veces prioriza su voto del municipio al del intendente, cosa que no sucede en Montevideo donde en general, según tengo entendido, sucede exactamente lo contrario.

Eso da cuenta del vínculo emotivo, emocional, que tiene el ciudadano con este instrumento, con este nuevo nivel de gobierno que hemos instalado en el territorio. Y menciono esto porque creo que lo que no podemos desconocer son esas particularidades que tenemos en el territorio; y debemos tener mucho cuidado cuando decimos: "tenemos que municipalizar". ¿Será así? ¿No será que primero tenemos que ver si la municipalización que tenemos hoy alcanzó el nivel de capacidad, de gestión pública para atender la demanda y tratar de fortalecerla para después seguir avanzando? Lo cuestiono, lo pregunto. O tal vez sea para un territorio sí, y para otro no tanto.

Está bien lo que se dice en cuanto a que la descentralización necesita recursos para instalar capacidades pero, ¿esas capacidades se pueden traducir en dinero? ¿Es así de fácil, como decir: "dame plata que instalo capacidades"? ¿O se necesita una política pública, focalizada, para instalar esas capacidades en los gobiernos nacionales, reconociendo lo heterogéneo que son los territorios?

Cuando hablamos de que tenemos que ser muy transparentes en el manejo de los dineros públicos es porque debemos tener compromisos de gestión y rendir cuentas; y está bien que todos tengamos que hacerlo. Pero por ahí podemos estar exigiéndole compromisos de gestión y rendiciones de cuentas a determinados territorios que todavía no tengan las capacidades para estar a la altura de esas demandas que les estamos haciendo a través de una ley o de una reglamentación.

Entonces, ¿qué quiero trasmisir? Creo que acá tenemos una extraordinaria oportunidad y que el Plenario de Municipios vino para quedarse. Yo soy de los que defiende que el Plenario de Municipios tiene que dialogar con el Congreso de Intendentes, así como los municipios tienen que dialogar con el intendente de su departamento. Y fui muy crítico cuando desde el Poder Ejecutivo se dialogaba en forma directa con los municipios; y no por evitar diálogos. Yo creo que se debe perforar la estructura institucional del Estado, porque los gobiernos departamentales tienen la responsabilidad de las políticas territoriales en el departamento; y dentro de ese departamento están los gobiernos municipales, que tienen que buscar en esos espacios de diálogo -que sí deben existir- esa sintonía entre las políticas públicas departamentales y a nivel municipal.

Sin duda que el Plenario de Municipios debe tener una institucionalidad. Tal vez ese sea un desafío importante para que el Plenario pueda tener una identidad propia: a pesar de que tenga que dialogar con el Congreso de Intendentes, que tenga un componente de autonomía importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa recuerda que a las 15 y 30 deberemos levantar la sesión, debido a que está fijada una sesión extraordinaria del plenario de la Cámara para esa hora.

De todas maneras, todo lo de hoy es a cuenta de mayor diálogo en otras instancias. Por lo tanto, seguramente, la delegación del Plenario de Municipios sea invitada de nuevo a la Comisión y esperamos que, pospandemia, podamos hacer una convocatoria más amplia.

SEÑOR FRATTI (Alfredo).- Comparto alguna de las dudas que tiene el exintendente diputado Marne Osorio y también yo creo en la institucionalización del Plenario de Municipios.

Una de las dudas que surgió en el momento en que se planteó esta ley de descentralización, era si se iba a quedar en lo político o si realmente iba a ser efectiva. Y realmente fue efectiva porque se descentralizó también el dinero; si no, no hay descentralización: esa es la verdad.

Además nosotros, como sociedad, independientemente del partido y del lugar en el que estamos, somos centralistas. Porque en el interior nos quejamos del centralismo de Montevideo; y nuestros pueblos del interior, se quejan del centralismo de Melo, por hablar de mi departamento: esta es la realidad. Como dijo Marne Osorio, el dinero no arregla todo ni hace la felicidad, pero yo creo que calma bastante los nervios. Entonces, hay que ir por ese camino.

Para que mis coterráneos no se ofendan, quiero que conste en la versión taquigráfica lo siguiente. Me parece que el tema de los ediles hay que hablarlo, porque es disímil en todo el país; y hay algunos que actúan por vía oblicua, porque lo que está establecido es que los ediles tienen que ser honorarios y no lo son. Ahora, aclaro que en mi departamento no cobran nada por secretaría; no cobran nada de nada. El único beneficio que tienen es que no pagan la patente y les dan un teléfono. Quiero aclarar esto porque es de los pocos departamentos que van quedando en el que los ediles no se resarcen por ningún mecanismo oblicuo del trabajo que están haciendo. Y creo que esta es una gran hipocresía, porque hay lugares que sí lo hacen, pero eso no se ha generalizado en todo el país.

Entonces, en honor a todos mis coterráneos ediles de todos los partidos quería hacer esta salvedad: en mi departamento no cobran nada. Lo único que tienen, como dije, es la exoneración de la patente -tampoco de la contribución inmobiliaria- y un contrato de celular.

Nada más, señor presidente: muchas gracias.

SEÑOR LERETÉ (Alfonso).- Tengo que hacer una puntualización, por eso de "una de cal y otra de arena". En el tema de la Junta Departamental, Canelones es ejemplo nacional. No tiene ninguna observación del Tribunal de Cuentas, ni por el reintegro de combustible, ni de la partida de secretaría.

Quiero que quede constancia de esto en la versión taquigráfica, porque es muy importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se agradece la aclaración: de hecho, el punto está dentro de los temas que discutiremos en el futuro, así que seguiremos extendiéndonos en estos conceptos.

SEÑOR LORENZO PARODI (Eduardo Daniel).- Realmente, he vivido lo que aquí se plantea, durante los últimos cinco años, ejerciendo como edil en Río Negro. Como

ustedes saben, tuvimos graves problemas con la ley de descentralización en el departamento.

Después de un largo batallar, creo que la ley de descentralización vino para quedarse; y el tercer nivel de gobierno es necesario. Después de mucho estudiar, nos dimos cuenta de que la intencionalidad de la ley es una cosa y la ley es otra. Y me llama la atención lo que plantean los visitantes en cuanto a los dineros. En Río Negro nosotros no teníamos claro ni siquiera las funciones del municipio, por lo tanto, menos lo de los dineros: si eran ordenadores primarios o secundarios.

Esta ley que vino a quedarse ya ha sido modificada y va hacia otra modificación, porque da para varias interpretaciones. En cierto momento logramos entender, y hasta la intendencia del Frente Amplio le daba esa interpretación, que los alcaldes solo podían tener cementerio y barrido. Eso es lo que tenían las tres alcaldías; los tres municipios de Río Negro que eran del Partido Nacional. Y no era porque no hubiera un relacionamiento o no buscaran una comunicación. Era porque para la ley había interpretaciones y era esa: el primer ordenador y el que manda es el intendente. Entonces, si no vamos en busca de aclarar esa ley, a partir de alguna modificación, todo lo que se ha conversado va a quedar en el desierto, no sirve de nada: antes de los dineros, habría que disponer de las funciones que deben tener los municipios. Y ahí coincido con lo que dijo mi compañero, en el sentido de que en el interior del país la situación es muy difícil porque cada localidad tiene realidades diferentes. Es verdad: se vota más por el alcalde que por el intendente.

SEÑORA OLIVERA PESSANO (Ana María).- En realidad, el diputado Lorenzo reabre la discusión y no está mal que lo haga. Son las discusiones que deberemos tener.

Todos dijimos, pero no somos conscientes cuando lo manifestamos, que la descentralización es un proceso. Los municipios llegaron para quedarse porque, de América Latina, somos los últimos que llegamos a ellos, con las peculiaridades que tiene Uruguay, que son las autonomías departamentales. Por lo tanto, cada departamento y cada junta departamental, definió cuales son las competencias que tienen los municipios. Y hay algunos municipios que tienen muchísimas competencias y, por lo tanto, deberían tener los recursos adecuados para cumplir con ellas, y hay otros que no los tienen. Esto tiene que ver con cómo cada junta departamental asume el tema de los municipios; por eso Marne Osorio hablaba de "municipalización". Yo creo que debemos ir a ese proceso y deberíamos ayudar a acompañar esos debates en cada departamento, respetando la autonomía departamental, pero dando una mano para que el proceso se profundice.

Yo creo que acá no hay nadie que piense algo distinto a que si no hay plata es imposible que haya descentralización; entiendo que todos sabemos que es así. Pero también tiene que haber competencias, como aquí se decía, y uno debe tener recursos para cumplir con ellas.

En estos días, cuando terminábamos de discutir el presupuesto nacional, aprendí que lo que no está en la planilla no existe, por más maravillosa exposición de motivos que haya; eso es así.

En definitiva, creo que este es parte de los debates que debemos tener con el debido cuidado de mantener las autonomías departamentales. Cada uno de los departamentos se ha dado diferentes formas y creo que lo que busca el Plenario de Municipios es llegar tan lejos, juntos, como le sea posible.

El trabajo que llevan en estos años les ha valido el reconocimiento del Congreso de Intendentes y por eso nosotros pensamos que también debemos apostar a su institucionalización.

Nada más, señor presidente.

SEÑOR FLEITAS (Francisco).- Hay algo con lo que deberíamos estar de acuerdo y es en la "etapabilización" del proceso. Eso es algo en lo que no nos ponemos de acuerdo: por eso no lo planteamos. Capaz que algunos opinamos que aun estamos en el proceso de instalación; quizás otros pensamos que estamos en otra etapa; y a mí me parece que hay que hacer un reconocimiento en tal sentido. Me da la impresión de que estamos de acuerdo en esto. Ahora la diputada Olivera introdujo el término "peculiaridad" y creo que a veces lo desconocemos.

Se ha hecho un esfuerzo porque se presenten municipios con las intendencias departamentales en determinados llamados, justamente para intentar operar en conjunto y aprender; porque esto también es un aprendizaje. [15:36:36] Ahora bien: si nos ponemos a pensar en el costo del aprendizaje y demás, no avanzamos.

Aclaro que cuando yo estuve en la presidencia del Plenario de Municipios nunca me tocó un presidente del Frente Amplio y, sin embargo, avanzamos muchísimo. Primero, nos conocimos y, después, nos pusimos de acuerdo. Inclusive, fuimos en conjunto a hablar con el Tribunal de Cuentas y, previamente, acordamos qué íbamos a decir. Esto es parte del proceso.

Por otra parte, quiero agradecer el reconocimiento. Es necesario tener presente que estamos en un proceso de cambio. Si bien estamos finalizando el período, hasta ahora estamos viendo cómo resolvemos este problema. Creo que hicimos algunos trabajos que tuvieron una trascendencia singular. Por ejemplo, el diputado Osorio habló del ejecutivo. También hay que aclarar que esto nos permitió avanzar porque algunos municipios no tenían recursos propios y los que tenían provenían de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. ¿Eso te condiciona? ¡Sí! ¡Nada es gratis en la vida!

En definitiva, queremos que tengan presente que tal vez la próxima delegación que venga a la Comisión no esté integrada por las mismas personas, y que entiendan que a veces tenemos dificultades para llegar a la mejor representación posible.

Les agradecemos muchos a todos y a todas por recibirnos. Seguiremos tratando de construir juntos, fundamentalmente, ciudadanía.

SEÑOR BONINO (Jorge).- Ratificando lo que decía Fleitas, agrego que la decisión de pedir esta audiencia tenía que ver, más que nada, con el cambio que se aproxima. No queríamos que quienes habían trabajado en los diez años del proceso no pudieran volcar su experiencia en esta Comisión, más allá de que quienes vengan luego darán su opinión y su versión. Queríamos dejar documentado eso porque, obviamente, los alcaldes no van a ser los mismos y, quizás, los coordinadores tampoco; todo depende de los partidos.

Muchas gracias por recibirnos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer una propuesta. Quizá sea un atrevimiento de mi parte, pero me animo a hacerla porque yo también estoy casi que para irme de este ámbito.

En las próximas sesiones vamos a analizar el proyecto relativo a "Ley de descentralización y participación ciudadana. Modificación", propuesto por el Poder Ejecutivo anterior. Sería muy importante para la Comisión que ustedes le envíen su opinión sobre esta iniciativa. Esto siempre y cuando puedan hacer esta tarea durante este tiempo y mientras se acomodan las nuevas autoridades, que también van a dar su parecer al respecto, ya que, obviamente, van a tener su espacio.

La Comisión les agradece su presencia.

(Se retira de sala una delegación del Plenario de Municipios de Uruguay)

—El próximo martes nos reuniremos nuevamente. Si estamos de acuerdo, deberíamos empezar a analizar cómo va a ser el proceso de intercambio y de discusión de los dos proyectos que tenemos a estudio. El tratamiento de uno de ellos está más avanzado que el otro: ya estuvimos hablando de la institucionalización del Congreso Nacional de Ediles.

(Apoyados)

—No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠