



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1034 de 2022

Carpeta Nº 3366 de 2018

Comisión Especial de
asuntos municipales

LEY DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de setiembre de 2022

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Marne Osorio.

Miembros: Señores Representantes Oscar Amigo, Paulo Beck, Wilman Caballero, Alfonso Lereté, Miguel Lorenzoni, Enzo Malán, Daniel Martínez Escames, Nancy Núñez Soler, Ana María Olivera y Gonzalo Andrés Onetto.

Invitados: Señora Presidenta del Plenario de Municipios, Alcaldesa Verónica Veiga, acompañada por los Vicepresidentes Luciano Viera y Cayetano Stoppingi y por los Coordinadores Municipales Nicolás Pereira, Jorge Bonino y Hebert Reyes.

Secretarias: Señoras María Eugenia Castrillón y Florencia Altamirano.

====||====

SEÑOR PRESIDENTE (Marne Osorio Lima).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión Especial de Asuntos Municipales da la bienvenida a la alcaldesa Verónica Veiga, presidenta de la Mesa Ejecutiva del Plenario de Municipios; a los vicepresidentes alcalde Luciano Viera y Cayetano Stopingi, y a los coordinadores Nicolás Pereira y Jorge Bonino.

La Comisión está estudiando el proyecto que modifica la ley de descentralización y participación ciudadana, presentado en el período anterior.

A pesar de que tuvimos reunión con las autoridades anteriores del Plenario de Municipios, habíamos quedado a la espera de la renovación de sus autoridades para generar esta instancia de intercambio.

SEÑORA VEIGA (Verónica).- Soy alcaldesa del Municipio de Paso Carrasco, Canelones, y estoy cumpliendo la función de la Presidencia del Plenario de Municipios.

En primer lugar, quiero agradecer que nos hayan recibido.

Obviamente, este proyecto se empezó a trabajar en el período anterior y nosotros retomamos ese proceso.

Es bueno destacar que la Mesa del Plenario está de acuerdo con casi todas las modificaciones que se hicieron en 2018 -son veinticinco- ; solamente en ocho puntos tenemos pequeñas modificaciones a realizar. Estamos totalmente de acuerdo con las modificaciones que se vienen trabajando desde 2018.

Trajimos una carpeta para entregar a la Comisión; allí se muestra el trabajo que viene haciendo la Comisión de Legislación en la Mesa del Plenario. Lo más importante es que se vea reflejada la voz de los municipios.

En ese sentido, me gustaría ceder la palabra al alcalde Cayetano Stopingi, quien preside la Comisión de Legislación.

SEÑOR STOPINGI (Cayetano).- Agradezco que nos hayan recibido.

En el Plenario de Municipios las autoridades se modifican anualmente. Nosotros asumimos en noviembre y uno de los ejes que nos planteamos para este año fue, precisamente, reflexionar sobre el contenido de la ley de descentralización, sobre cómo se viene dando el proceso de descentralización en nuestro país y, además, analizar este proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo en 2018 que hasta ahora no había sido considerado por todas las partes implicadas.

Este proyecto está a estudio en la Cámara de Diputados. La reflexión que hacíamos en este año fue acompañada y acompañada por un informe de la Comisión de Legislación que, como bien decía la presidenta, señala su acuerdo con diecisiete artículos que planteó el Poder Ejecutivo en 2018 y plantea algunas modificaciones en otros nueve, porque entendemos que podrían tener una redacción mejor o atender las demandas de los municipios.

En realidad, este trabajo se vino sucediendo en el tiempo con procesos muy cambiantes, y para nosotros es muy importante poner arriba de la mesa la discusión sobre la modificación de la ley. Seguimos atravesando las mismas dificultades y acá hay un tema que para nosotros es de destacar. Entendemos que para modificar esta ley de descentralización tenemos que ponernos de acuerdo todas las partes o, por lo menos, buscar consensos y puntos de encuentro todas las partes; esto es el Congreso de Intendentes -con el que ya hemos tenido contacto y hace más o menos veinte días

mantuvimos una reunión-, el Plenario de Municipios -los alcaldes-, y quienes deben aprobar o no las modificaciones, es decir, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Esta sugerencia la hicimos a la vicepresidenta de la República hace un mes y medio o dos meses; tomó el tema e, inclusive, se comprometió a generar un foro o una mesa de diálogo con todas las partes implicadas.

Independientemente de algunos impulsos que sabemos que van a surgir en las próximas semanas o meses para generar algunos proyectos de modificación de la ley de descentralización, tenemos esta agenda de trabajo que venimos desarrollando porque -insisto- nos parece muy importante que se hable de las modificaciones.

Es muy difícil que los intendentes acompañen las modificaciones que nosotros sugerimos. Por eso, es importante que nos podamos sentar a dialogar; también entendemos que para ustedes es bastante difícil tomar una decisión sin consultar a los intendentes, porque es como que siempre están en el medio. Nosotros exigimos -es algo que está en la tapa del libro- mayor autonomía, mayores recursos, mayor descentralización, y los intendentes quizás no estén muy de acuerdo con eso.

Entonces, creo que es muy importante que podamos, en el consenso y en la construcción, buscar puntos de encuentro para hacer estas modificaciones.

Como les decía, este año ha sido de reflexión sobre los procesos de descentralización. Hubo un cambio de gobierno; ha habido algunos cambios en los mecanismos de asignación de recursos; se han instrumentado -a mi entender- algunas garantías de ejecución de los recursos y algunas garantías en lo que tiene que ver con el respeto de la planificación anual de ejecución de los presupuestos municipales. Todo eso está enmarcado en un proceso de descentralización que contempla a los dos actores: al gobierno departamental y al gobierno municipal.

Nosotros no venimos acá a sentarnos y a decir: "Queremos esto"; quiero que tengan bien claro que entendemos el proceso de descentralización como conjunto. De hecho -disculpen si ya lo conocen, pero me permito hacer alguna aclaración-, para que hoy un proyecto pueda ser presentado en nuestro territorio, tiene que estar avalado no solo por el Concejo Municipal, sino también por la Intendencia. Pero también, a partir del año 2020, los fondos de desarrollo del interior exigen el aval del alcalde en ese 15 % de fondo de desarrollo del interior municipalizado. Para nosotros ese fue un gran avance; antes, el intendente podía disponer arbitrariamente en qué invertir en nuestro territorio -o en el territorio compartido-, pero hoy se tiene que poner de acuerdo con el Concejo Municipal. Esos son avances que nos muestran que hay como un proceso de construcción colectiva, conjunta, de ambos niveles, y en eso queremos profundizar. También queremos, reitero, poner arriba de la mesa la discusión del proyecto de ley. Puede ser el que tenemos ahora, con algunas modificaciones, o puede ser otro, pero el solo hecho de que se hable y empecemos a discutirlo, nos parece una muy buena cosa.

Les agradecemos por recibirnos. Hace un tiempo que esperábamos tener este contacto con todos ustedes.

Para ponerlos al tanto de nuestras actividades, les comento que fuimos recibidos por la Comisión Especial de Asuntos Departamentales y Municipales del Senado; que nos reunimos con el Congreso de Intendentes -como ya lo mencioné- ; que estuvimos en contacto con la vicepresidenta de la República y que, posteriormente, fuimos recibidos por el secretario de Presidencia. Estamos haciendo una apuesta muy fuerte para que este tema pueda salir o, por lo menos, reciba atención de todas las partes.

SEÑOR VIERA (Luciano).- Soy alcalde de la ciudad de Tranqueras.

Más que nada, quiero agradecerles por recibirnos. Es muy importante tener estas instancias para presentar nuestras inquietudes y tener el respaldo de ustedes para lo que se está planteando. En este momento, queremos un poquito más de apoyo a los municipios para poder llevar un mejor servicio a los vecinos y buscar siempre, entre todos, dar un mejor servicio a toda la población. Somos el tercer nivel del gobierno, pero también es al revés: somos el primer nivel de gobierno, porque somos los que estamos más cerca de la gente. Creo que modificando ese par de artículos lograríamos una mejor manera de trabajar en nuestros territorios.

Simplemente, quería agradecerles.

SEÑORA VEIGA (Verónica).- Me parece esencial que se siga trabajando y puliendo este tema; entendemos que debe ser así

Recorrimos los diferentes ámbitos para que se pueda seguir discutiendo sobre descentralización. Sabemos que no es un tema fácil, que tiene distintas lógicas según el lado de dónde se vea. Del lado del segundo nivel de gobierno se ve de una manera, del lado del tercer nivel de gobierno se ve de otra y del primero, también. Creo que cuando el tema está arriba de la mesa y todos discuten sobre llegar a un punto en común, podemos lograr en algún momento un buen proyecto que favorezca, principalmente, a la ciudadanía; ese es el cometido que todos buscamos.

Como sabemos que ustedes tienen este tema a estudio, queríamos que tuvieran la voz de los municipios, que supieran cómo venimos trabajando y cómo seguimos apoyando los proyectos descentralizadores presentados por las diferentes mesas anteriores. Como creemos tanto en la descentralización, empezamos a realizar nuestra Mesa Ejecutiva descentralizándola en los territorios. O sea, la Mesa sale a diferentes partes del país para que conozcan cómo funciona y la herramienta que tienen los municipios. Buscamos que se entienda la descentralización como un proceso importante y fundamental para los territorios.

Quería dejar aclarado eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se nos acercó a la Mesa el informe de la Comisión de Legislación del Plenario de Municipios referido al proyecto de ley de Descentralización y Participación Ciudadana. Como no tenemos la suficiente cantidad en forma física, la Secretaría lo compartirá vía correo electrónico a todos los integrantes de la Comisión.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Bienvenidos, y bienvenida.

Más allá de que voy a leer atentamente el informe que nos acercaron, saludo el planteo que realiza la Mesa. ¿Por qué? Porque lo comparto en lo genérico; después tenemos que ver cómo se efectiviza.

Todos mencionaron una palabra que no es accesorio; todos repetimos “proceso de descentralización”, y “proceso” es la palabra clave.

Me tocó discutir nueve borradores con muchísimas modificaciones -disculpen que sea autorreferencial- de este proyecto entre los años 2008 y 2009, siendo parte del Ejecutivo, y después seguí el proceso de debate que se dio a nivel parlamentario. Posteriormente, me tocó instalar en Montevideo los ocho municipios y discutir y debatir un tema que es fundamental, porque no puede haber descentralización sin recursos. Además, se fueron analizando las modificaciones que se hicieron en el año 2014. Eso da la pauta de proceso, pero la pauta de proceso la daba la propia ley. En tiempos históricos,

instalar lo que llamamos el proceso de descentralización no es nada, pero implica una transformación cultural bastante importante. Tuvimos debates en los años 2008 y 2009 sobre si las competencias tenían que ser taxativas o no; ese es de los aspectos más importantes. Si son taxativas, tienen que ir acompañadas de los recursos para llevarlas adelante.

Yo no quiero dejar de señalar otro aspecto de este proceso, porque la ley es de descentralización y participación, y así como no tenemos que retirar la palabra “proceso”, tampoco tenemos que retirar la palabra “participación”, por esa cercanía con la cotidianeidad que tienen los gobiernos municipales en la vida de nuestra sociedad y por esa peculiaridad con la que también se están desarrollando, porque implica un órgano colegiado ejecutivo.

Todos estos son temas muy importantes, y coincido totalmente con la necesidad de que este asunto esté encima de la mesa y de que nosotros sigamos aportando, porque no hemos sido capaces de transmitir, para que se comprenda a cabalidad cuál es el rol de los gobiernos municipales. No es generar más burocracia; no es una instancia más de funcionarios públicos; tiene que ver con esa posibilidad de dar respuesta a los problemas con mucha mayor cercanía. También implica desconcentración, pero no es lo mismo -todos quienes estamos acá lo reconstruimos-, y creo que ese es el motivo por el que hemos sacado del archivo el viejo proyecto -más allá de que cada uno tenga sus propias opiniones- y lo hemos puesto en el debate, esperando culminar este período con modificaciones que profundicen el proceso iniciado allá por 2010.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR REPRESENTANTE MALÁN CASTRO (Enzo).- ¡Bienvenidos!

Después leeremos con atención lo que nos han comunicado.

Debo decir que en los meses pasados hemos recorrido todos los concejos del departamento de Soriano -soy diputado de Soriano-, los concejos de los distintos municipios: Cardona, Dolores, Palmitas, José Enrique Rodó, y nos plantearon dos elementos: la descentralización y la participación ciudadana. Lo que ven los concejales y el alcalde -que por supuesto son de diversos partidos- es que muchas veces la gestión queda a la buena voluntad o a la buena relación del intendente con los municipios. Entonces, habría que avanzar en esa descentralización para que en la ley quede claro cuáles son los roles de cada uno, por ejemplo, en el tema de la disponibilidad de personal, de maquinaria, de técnicos, hasta en la cuestión de jurisdicción. Ellos plantean que al municipio le corresponde tal jurisdicción, pero muchas veces la intendencia les pide que “hagan un poquito más allá” y “otro poquito más allá”, y al final, a veces el tema concreto se diluye en el territorio.

Nos parece importante avanzar concretamente en técnica legislativa que ayude a mejorar la descentralización.

Por otro lado, tenemos la participación ciudadana, que está allí, pero que a veces también queda a la buena voluntad del concejo, del alcalde. Muchos nos decían -eso sucedió en Cardona en determinado momento- : “¿Para qué vamos a pedirle la participación a la gente si dividimos la ciudad en cuatro, cada concejal se ocupó de una zona, entrevistó comisiones, la gente hizo propuestas, pero después el presupuesto departamental no tuvo en cuenta nada de eso?”. Entonces, la gente dice: “¿Para qué me llamas, para qué me consultas, para qué me das la participación, si después no me vas a tomar en cuenta?”. Ellos dicen: “Nosotros, como municipios, debemos tener instrumentos para que si esta gente nos propone cosas, podamos llevarlas adelante”.

Me parece interesantísimo este tema para avanzar en estos dos conceptos: la descentralización y la participación ciudadana, y para que la gente realmente sienta -como decía la señora diputada Ana Olivera- algo que sin duda supone un cambio cultural, que es que la cuota de poder que está en la localidad, en el territorio, es muy importante en la acción de gobierno.

Gracias, presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo también quiero hacer algunas apreciaciones.

Coincido con que la descentralización es una política pública muy potente y que el abordaje debe ser, necesariamente, como un proceso que, incluso va mucho más allá de la creación del tercer nivel de gobierno, que sin duda fue un hito muy importante en ese proceso de descentralización, pero creo que siguen estando muy vigentes algunos conceptos que tenemos que tratar de analizar, como: descentralización, desconcentración, municipalización, que no necesariamente significan lo mismo.

Coincidiendo con la señora diputada Ana Olivera -porque nosotros también venimos de la escuela municipal y, de alguna manera, fuimos partícipes en el proceso de puesta en marcha, de puesta en escena- tal vez hoy el componente de municipalización, como instrumento de descentralización y desconcentración, ya tiene una vida que nos permite identificar fortalezas y debilidades para poder incidir de forma más positiva en ese proceso.

En lo que me es particular, me interesaría saber -aunque no tengan la respuesta hoy- si el Plenario de Municipios tiene una opinión referente a algunos aspectos. Hoy tenemos un proyecto de descentralización y participación ciudadana que fue presentado en el período anterior, que hoy es el gran catalizador para que nosotros estemos tomando este tema y definiendo cuál va a ser el camino que a nivel parlamentario vamos a transitar, y vamos construir el consenso necesario.

Hemos invitado al Congreso de Intendentes y al Congreso Nacional de Ediles para que se manifiesten en esta materia, pero todavía no hemos recibido la devolución, no hemos recibido el *feedback* de parte de esas dos instituciones que son absolutamente claves en este proceso.

Una de las cuestiones que sería importante que desde el Plenario de Municipio nos dieran una devolución, es la referida a lo heterogéneo que son los municipios. Tenemos municipios de miles, miles y miles de ciudadanos que atienden a miles, miles y miles de ciudadanos, que están dentro de una zona metropolitana importante, y tenemos municipios que están en el medio del campo, que son muy pequeñitos y que efectivamente reúnen algunas características diferentes, ni mejores ni peores, sino diferentes a las realidades. Entonces, me hago la siguiente pregunta, como legislador: ¿es posible que en un mismo marco normativo nosotros contemplemos situaciones tan heterogéneas como esas, o tal vez necesitaríamos tratar de avanzar en un marco regulatorio, un marco normativo atendiendo esas singularidades? Es una cuestión que me planteo y creo que tal vez sea una de las oportunidades para debatir.

El segundo componente tiene que ver con la modalidad de gobernanza de los municipios, una modalidad colegiada. En mi partido lo colegiado importa mucho, pero creo que en la historia de nuestro país los gobiernos subnacionales se iniciaron con ese formato.

Tal vez mirando y teniendo en cuenta algunas experiencias cercanas que tuvimos, una de las cuestiones que se nos plantea hoy es: ¿no será buena cosa diferenciar, desde el momento de la elección misma, la figura del alcalde de la figura de los concejales? Lo

digo como forma de que la competencia entre los alcaldes sea una cuestión, y que la conformación del concejo sea otra diferente, y que no se termine generando un concejo en el que en realidad todos pretendan ser alcaldes, y eso termine dificultando la modalidad de gobernanza. Es otra de las cosas que también me cuestiono.

Y el otro aspecto, es estrictamente electoral. A partir de la última reforma constitucional por la que separamos las elecciones nacionales de las departamentales, uno de los tantos objetivos era darle prioridad a los asuntos locales, que en la instancia electoral se priorizaran los temas locales, los temas de cercanía y, otro, permitir que el elector tuviese libertad y que tomase diferentes decisiones en una instancia y en la otra. Hoy, creo que a nadie se le ocurre pretender separar las elecciones nacionales de las departamentales. Pero, ¿no será posible que nosotros podamos legislar dándole libertad al elector para que pueda cruzar el voto y elegir a un vecino a nivel municipal y a otro vecino a nivel departamental? No sé si han estado en el proceso de discusión y de análisis por parte del Plenario de Municipios, pero creo que son cuestiones medulares, esenciales, amén de todo el proceso de las capacidades operativas, de las capacidades presupuestales y de la libertad que necesita un nivel de gobierno para tener ese compromiso con su comunidad y tener capacidad de respuesta.

En cuanto a alguna de las cuestiones que fueron mencionadas y que son complementarias, creo que el proceso de municipalización tuvo dos grandes objetivos: uno, mejorar la calidad de respuesta del Estado a nivel de las comunidades más lejanas en servicios, en infraestructura, en obra, en atención, y otro, darle la mayor participación. A veces, como que se genera esa dicotomía por la que uno pretende priorizar al otro. Creo que tendrían que ser necesariamente complementarios.

Comparto estas reflexiones con ustedes, no esperando respuestas; seguramente, formarán parte de los temas que estaremos debatiendo desde esta Comisión.

SEÑORA VEIGA (Verónica).- Sí; hemos visto la realidad a nivel país. Obviamente, se sabe que no podemos ver las necesidades que tiene la cantidad de vecinos que conforman algunos municipios.

En Montevideo tenemos alcaldes con una población que abarca 240.000 habitantes, y no es lo mismo que otras muy alejadas, que tienen 380 o 1.000 personas; las necesidades, las realidades son totalmente diferentes. Inclusive, hay situaciones en las que se tiene más cercanía. En el caso de municipios chicos, la dinámica del día a día es diferente a la de los municipios que abarcan mucha más población. Son diferentes las situaciones que se pueden dar como, por ejemplo, la ruralidad o la parte turística en lugares con franjas costeras. Las realidades son muy diversas, y por eso es que planteábamos que al momento de plasmarlas en una ley, a veces no es fácil. Se sabe que esto va a llevar un tiempo, pero cuantos más condimentos se puedan ir incorporando, a la larga podremos llegar a un buen consenso en el que esté contemplado todo, principalmente la ciudadanía y la participación de la gente, que creo que es otra parte que hay que escuchar cuando hablamos de descentralización, porque es para lo que todos estamos, es decir, para atender a la población.

De nuestra parte, agradecemos que nos hayan recibido y escuchado, porque sabemos que tienen este tema arriba de la mesa y están trabajando en él.

Estamos a las órdenes para lo que podamos aportar y apoyar.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Saludo a la delegación de alcaldes; hay muchos conocidos, buena gente y mejores gestores aún.

Tengo algunas dudas que me gustaría me respondieran.

La primera, hace referencia a un artículo que incluyeron dentro de los artículos para modificar, y que tiene que ver con la integración de los concejos municipales. Algo muy celoso para mi partido, el Partido Nacional, es la representación. Por eso me gustaría que me explicaran bien cuál es la diferencia que ustedes plantean, porque originalmente, la ley marca cinco miembros titulares con sus correspondientes suplentes, veinte el número total. En el texto original se hablaba de que para determinado número de poblaciones serían tres. Entonces, me gustaría que me explicaran con detalle ese tema, ya que estamos acá y lo podemos evacuar.

La segunda interrogante que les quiero dejar es la siguiente. Ustedes saben que soy de Canelones, que es para mí el departamento más importante en cuanto a la descentralización, porque tiene treinta municipios, y allí van a encontrar de todo, ciudades, pueblitos, parajes, por tanto, no van en desmedro del resto, pero es la medida justa para encontrar todos los casos. He detectado un problema, que seguramente no es exclusivo de nuestro departamento sino de todos, que es el contralor sobre el alcalde. Quisiera saber si ustedes en algún momento pensaron algo para poder incluirlo en el texto; si está incluido dentro de la normativa actual; si se aplica en todos los gobiernos departamentales; si no se aplica; si se asemeja a la junta departamental como llamados a sala al alcalde, porque en esto, como en diputados, en senadores, en todos los ámbitos, hay buenos gestores y malos gestores. Entonces quisiera saber cuál es el contralor sobre los alcaldes, si es que han pensado algo. No está en el texto, pero me gustaría saber cuál es la posición de ustedes, si de futuro se pudiera incorporar algo.

El tercer tema, que es el que más me preocupa, es el de la asistencia, que no está y me gustaría si de futuro se pudiera incluir.

Estamos hablando de que estos órganos colegiados que están habilitados para funcionar con veinte concejales, en algunos casos a gatas funcionan con tres. Y esto ocurre en todo el Uruguay; no estamos hablando de un solo departamento, estamos hablando de todo el Uruguay.

Creo que habría que pensar algo para lograr que, antes de convocar a la sociedad, participe el concejo que fue electo por la ciudadanía, porque en eso estamos fallando. Allí hay una falla concreta, y lo digo por la experiencia de mi departamento. Este no es un tema partidario, es un tema de realidades; es un tema de ir, recorrer y ver, en las sesiones de los municipios, que de veinte concejales van cuatro, cinco o, seis y, en algunos -es cierto- van diez, once o doce, pero es muy difícil encontrar que en algunos concejos municipales supere el 60 % o el 70 %.

Hay mucha efervescencia en la elección, pero después empieza en caída libre esa expectativa, esa ilusión y llega un momento en que el abandono es lo que uno observa y lo que uno ve. Entonces, me gustaría que me pudieran informar sobre esos tres temas que, por lo menos para mí, son importantes.

Gracias, y saludo a toda la delegación.

SEÑOR STOPINGI (Cayetano).- En virtud de la última pregunta, me estaba fijando si existía la reglamentación con respecto a la participación de los concejales y demás.

Todos los reglamentos de funcionamiento de los municipios son aprobados en las juntas departamentales y, particularmente, en la de Florida sé que existe -no sé si existe en el resto del país- un artículo que hace referencia a la participación. Obviamente, esto sería mucho más fácil si lo tuviera acá. Creo que esto es -como decía la diputada Olivera- un proceso mediante el cual, a partir de la ley, cada intendencia y cada junta departamental lo fue reglamentando de la manera que entendía; por eso la heterogeneidad, no solo de la ley, sino de las realidades departamentales, que son las

que marcan también los funcionamientos de los municipios. Eso, en virtud de esa consulta, lo puedo buscar y, tal vez, después lo puedo aclarar de mejor manera.

El otro tema -me voy a centrar sobre lo que comentaba el diputado Osorio- es que nosotros, claramente, tenemos visiones muy distintas. De hecho, acá estamos integrados los tres partidos políticos, que tenemos visiones muy distintas en virtud de algunos puntos. Lo que nosotros estamos haciendo en esta instancia es, institucionalmente, analizar el proyecto de ley, que es el que está presentado. Sabemos que hay algunas voluntades -vuelvo a reiterar- de presentar nuevos proyectos de ley de modificaciones, pero lo que hay hoy arriba de la mesa es esto. Entonces, lo que nosotros estamos haciendo es tomar un trabajo que se venía llevando a cabo -porque después de la pandemia fue lo que hicimos: tomar ese trabajo- ; tuvimos alguna participación y algún intercambio con otros alcaldes y, después fue lo que se plasmó en este informe de modificación. Lo que nosotros hacemos es sugerir la modificación del texto de nueve artículos y mantener el resto. ¿Por qué digo esto? Porque tenemos dificultades -y todos lo compartimos- en la gestión. ¿Por qué? Porque somos cargos ejecutivos que tenemos que estar tomando decisiones todo el tiempo, en la chiquita, en la diaria -los que fueron intendentes ya saben que hay que tomar decisiones-, y después tenemos que ir a que nuestras decisiones, que implican gastos e inversiones, sean aprobadas por un concejo municipal.

Hay concejales que quizás trabajan de forma abierta y constructiva, pero también somos todos políticos y son todos excandidatos a alcaldes que están ejerciendo el rol de concejales. Entonces, también se ha generado alguna dificultad en ese sentido.

Para nosotros también es bastante dificultoso gestionar semanal, mensual y anualmente dos horas por semana, en general a las ocho de la noche o a las siete y media de la tarde, para ir a rendir cuentas de todo el laburo que hemos hecho, y ahí nos miran con la lupa. Eso nos complica un poco, como gestores de la diaria, porque -insisto con lo mismo- hay que arreglar algo, hay que ejecutar y uno tiene que tomar decisiones, para eso estamos en un cargo ejecutivo, y la inversión de esas decisiones tienen que estar avaladas por el concejo municipal. Por lo tanto, creo que hay cosas para mejorar.

En el contralor, particularmente, quienes somos alcaldes, sabemos que estamos recontralorados por los concejales que no fueron alcaldes electos; en ese sentido está bueno. También, por supuesto, tenemos a la junta departamental que constantemente -por lo menos en mi caso- nos está cursando pedidos de informes y demás. Pero creo que ha habido una instancia linda que se ha generado a partir de la reflexión de qué queremos. Queremos un municipio con un órgano colegiado donde el alcalde tiene que tomar decisiones, porque el principal problema que atravesamos todos es que las competencias de los gobiernos municipales no están claras, eso es lo primero. Si nosotros tenemos las competencias claras, vamos a saber cuántos recursos necesitamos para hacer frente a esas competencias. Por ejemplo, cuando tenemos una calle, ¿quién la hace? ¿Es culpa del alcalde? ¿Es culpa del intendente? ¿Quién tapa el pozo? ¿Quién prende la luz? El tema principal que hay que atacar es el de las competencias y, después, ver qué recursos necesitamos, porque si nosotros nos tenemos que encargar solo del mantenimiento, pero no nos tenemos que encargar de la inversión, del hormigón, del pavimento, de lo que sea, ahí ya está. Si no tapo el pozo, es culpa del municipio, pero si no se invierte y no se hace una calle nueva, es responsabilidad de la intendencia. Esas son las cosas que quizás hasta ahora no han estado claras y que se prestan para eso, porque, en definitiva, nunca vamos a dejar de ser un brazo de la intendencia, porque la intendencia es la que les paga los sueldos a los municipales; la intendencia es la que tiene que otorgar las herramientas para laburar, pero hay departamentos en los que eso ocurre, y hay otros departamentos en los que no pasa.

Acá hay algunos compañeros que tienen maquinaria y yo, por ejemplo, no tengo maquinaria. Pero bueno, si miro los resultados de Florida o las rendiciones de cuentas de mi departamento y las comparo con la de otros, puedo llegar a entender por qué no tenemos maquinaria.

El funcionamiento actual es una foto de la historia y de todo el proceso. Es muy heterogéneo, pero creo que hay que tener un marco que regule y que nos podamos mover ahí. Sobre todo en ese tema, en las competencias y, después, en base a que tengamos las competencias claras, ver qué recurso se necesita para cada labor.

Por último, con referencia a lo del voto cruzado -y esta es una opinión muy personal-, también depende de la realidad de los departamentos. En el caso del departamento del señor diputado, sería un golazo, en el caso del nuestro departamento, no estaría muy bueno. Creo que también esto exige un análisis más institucional de cada tema, pero sobre todo con este en particular, creo que va haber muchas opiniones, como las hay de todos.

Centrándome puntualmente en esto, nosotros estamos tomando un proyecto de ley que fue enviado en el año 2018, con la realidad política de ese momento. Tomamos el trabajo que hicieron algunos compañeros en ese proceso, pero cuando nos encontramos con que estuvo durante cuatro años en la Cámara de Diputados y que, quizás no tuvo un tratamiento o sí -lo desconozco-, pero no avanzó y quedó estancado, suponemos que necesita ser analizado y conversado por todas las partes. Por eso, es que volvemos a tirar el tema arriba de la mesa y, más allá de que personalmente quizás hay algunos artículos con los cuales no estamos 100 % de acuerdo, acompañamos la posición institucional en este sentido.

Gracias.

SEÑOR BONINO (Jorge).- Brevemente, en el marco de los planteos que se hacían, parte de lo que aportaría -en nuestro concepto- una buena medida para que se evitaran los conflictos que hoy existen entre la relación del Ejecutivo, del departamental y de los gobiernos municipales, así como para dar más capacidad de gestión a los municipios, es la institucionalización del Plenario de Municipios.

Hoy el Plenario de Municipios es un organismo sui géneris creado en la órbita del Congreso de Intendentes con potestades muy limitadas que son, básicamente, de procurar la articulación, asesorar y capacitar a los municipios, pero en realidad, no tiene un peso específico a la hora de mediar o tratar de solucionar controversias. Lo hace de buena manera, a desgaste personal de sus miembros, pero en definitiva, sin un respaldo legal para esa actuación.

Lo mismo ocurre, en cuanto a asesoramiento. Una buena medida para tratar de evitar esas inequidades que hay de capacidad de gestión entre municipios de distintas dimensiones y características, sería que este Plenario pudiera aportar un cuerpo técnico que sirviera de asesoramiento a todos los municipios.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Haciendo referencia al último tema que se acaba de mencionar, esta Comisión aprobó en este período la institucionalización del Congreso Nacional de Ediles. Así que, quizás se pueda sacar ese tema para poder abordarlo como un tema puntual, y lo estoy planteando hasta como iniciativa, para que no se genere lo que decía el alcalde de Sarandí Grande, es decir, que se estanque todo. De esta manera, podemos sacar algunos temas para poder ir avanzando y, en el futuro, quizás lo podremos analizar.

No obstante, yo quiero hacer una consulta sobre algo de lo que todo el mundo habla, pero no se tira arriba de la mesa, y yo lo voy a tirar. Me refiero al carácter honorario de los concejales. ¿Por qué digo esto? Porque el ritmo del alcalde es a 100 kilómetros por hora y los concejales no le pueden seguir el ritmo al alcalde en tiempo, en esfuerzo y en muchas otras cosas; esa es la realidad. No es culpa de ninguno de los dos. El alcalde tiene una responsabilidad y la tiene que cumplir, y los concejales deben hacerlo dentro de su tiempo. Muchos de ellos trabajan y tienen otras actividades y, por ejemplo, piden que las reuniones se hagan después de las seis de la tarde y los alcaldes acceden, no me cabe la más mínima duda. La pregunta es: ¿este es el escollo principal de la inasistencia a los concejos municipales a lo largo y ancho del país o existen otras razones y, en realidad, tendríamos que trabajar sobre este tema y, definitivamente, el sistema político decir: bueno señores, esta no es una tarea honoraria y, por ejemplo, hay que reintegrar el gasto de funcionamiento?

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Aunque ustedes no lo puedan creer, son temas en los que estamos de acuerdo. Nadie puede creerlo, pero es así.

(Diálogos)

—En realidad, más allá de la pregunta que apunta a reiterar la consulta que el diputado hizo inicialmente, creo que el problema es un tema de orden político y no de orden legislativo.

Las modificaciones de 2014 habilitan a que los concejales municipales no tengan por qué ser honorarios. Sin embargo, en ninguno de los diecinueve departamentos eso sucedió. Entonces, el tema es de otro orden.

Es eso lo que quiero aclarar.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Siguiendo con el razonamiento me gustaría que se profundice en este aspecto porque, haciendo referencia a lo que bien decía la diputada Olivera, en el período 2010- 2015 en algunos municipios se destinaba una partida para cubrir determinados gastos de los concejales, y en el otro período eso quedó sin efecto. Allí hubo, como dijo la diputada, una sensación de vacío. Eso lo digo yo, es la interpretación que hago de las palabras de mi compañera de Comisión.

Entonces, me gustaría que profundizaran en ese tema. Quisiera saber si esa es la gran razón de la inasistencia o existen otros factores, como por ejemplo, desilusión o que no se concreten los temas. Me gustaría saber cuáles son las causas.

Lo de las competencias me parece correcto, pero hay que medir de manera muy precisa porque si se toma como referencia la devoluciones a través de los cuatro literales actuales -a), b), c) y d); el d) se creó en este período- vemos que todo viene creciendo desde que arrancaron los municipios hasta ahora en cuanto a la disposición de partidas para que puedan decidir. Eso implica, entre otras cosas, poder ir absorbiendo más responsabilidad

Seguramente, eso será parte de una conversación, que también será de corte político, pero no partidario, sino político en cuanto a lo institucional.

Gracias, presidente.

SEÑOR PEREIRA (Nicolás).- Gracias por recibirnos.

Soy coordinador del Plenario de Municipios.

Me he anotado para contestar algunas de las preguntas que formuló el diputado Lereté, que me parece que son bien oportunas, más allá de las reflexiones del diputado Osorio, con las que coincido plenamente, salvo en lo del voto cruzado.

Arranco por lo último que planteó el diputado Lereté y aprovecho para reafirmar lo que planteó la diputada Olivera, en el sentido de que en la ley de 2014 se quitó el carácter honorario preceptivo de los concejales. Hay un problema de carácter político, como bien dijo la diputada Olivera, y además un problema económico. Los diputados del departamento de Canelones saben que tiene treinta municipios, y haciendo una cuenta rápida, si se le pagaran \$ 30.000 de reintegro a cada concejal para que pueda desempeñarse -el que toma la decisión de que sea su actividad principal tiene que dejar de hacer otras cosas y, a pesar de que con \$ 30.000 no vive nadie, son \$ 30.000-, estaríamos en el entorno de los US\$ 5.000.000 en el quinquenio a efectos de poder solventar el gasto de los concejales. Entonces, hay una decisión de corte político y también de corte financiero y económico por las cosas que tienen que hacer los gobiernos departamentales. Obviamente, Canelones está en el extremo porque tiene treinta municipios, pero esto implica un desafío para las arcas de cualquier gobierno departamental. Hay una cuestión a resolver que no solamente tiene que ver con la definición política, sino también con la capacidad de poder llevarlo adelante.

El diputado Lereté también hizo planteos sobre el informe del Plenario de Municipios y otros temas. En cuanto a la cantidad de miembros que deben tener lo concejos, la postura del Plenario va en el sentido del proyecto de ley del año 2018, con respecto a la posibilidad de que haya concejos integrados por tres, cinco o siete miembros. O sea, diferenciar la cantidad de miembros que debe tener el concejo según las características del municipio. Lo que se plantea en el informe -quizás es lo que el diputado preguntaba; no logré entender si era eso, pero aprovechamos para aclararlo- es que en el proyecto de ley se establece que en los municipios de tres miembros todos los miembros tengan que ser honorarios, es decir que el alcalde también debería ser honorario. El Plenario de Municipios debatió ese tema y la postura a la que llegó es que, aun si fueran tres miembros, el alcalde debería tener una remuneración porque es una tarea que implica otro tipo de desafíos en lo cotidiano y en lo diario, como bien dijo el diputado. O sea que había una sugerencia de parte del Plenario de cosas que deberían ser modificadas en la eventualidad de que se aprobara ese proyecto.

Con respecto a los controles, la postura institucional del Plenario es que siga siendo como hasta ahora que la Junta Departamental ejerce los controles sobre el Concejo y sobre el alcalde. La única duda que había referida al proyecto de ley que la Comisión tiene a estudio es con respecto a la posibilidad de que con una mayoría calificada la Junta Departamental pueda desplazar al alcalde hasta que acá se efectivice el juicio político. El Plenario no tiene una visión contraria, pero entiende que deben hacerse algunas consultas jurídicas de fondo, para ver si eso no reviste alguna inconstitucionalidad.

Gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE AMIGO DÍAZ (Óscar).- Saludo a los miembros de la Comisión porque no nos hemos visto, y también a los invitados de hoy. Están presentes compañeros fraternales de Canelones, a quienes apreciamos y con quienes hemos convivido en distintas instancias. Así que saludo a Nicolás, que además estuvo en esta Casa, y a la alcaldesa Verónica Veiga.

Aquí se han dicho muchas cosas interesantes. Lo que quiero remarcar tiene que ver con la construcción que estamos haciendo de un nivel de gobierno que, como dijo la diputada Olivera, tiene doce años. Han transcurrido doce años desde la creación del

tercer nivel de gobierno y los municipios. Es una construcción compleja que tiene muchos andariveles. Incluso, quiero plantear el factor territorial, que de alguna manera se manejó aquí, en cuanto a las distintas realidades, no solo desde el punto de vista de su población, sino de las complejidades más diversas que puede haber en un país como este, como por ejemplo, los municipios enclavados en distintos departamentos, que a su vez los gobiernos departamentales asimilan o desarrollan de distinta manera el proceso de descentralización. Tiene que ver con políticas partidarias y también con miradas territoriales distintas, y vale ponerlo arriba de la mesa en ese proceso de construcción.

Dentro de ese marco, hay algunas cosas que quizás valga la pena aportar. Los alcaldes y la alcaldesa plantearon la situación un poco difusa en cuanto a las competencias y me parece que está bien. Me refiero a la relación entre competencias y recursos, que plantearon muy bien, y creo que es uno de los ejes.

Esto tiene que ver con la interinstitucionalidad y también con la seriedad que le damos al proceso de participación en los hechos. La modificación de la ley establece una reunión de los alcaldes con los intendentes cada seis meses. Creo que es porque en diversos casos los alcaldes y los concejos municipales tienen muchas inquietudes que se trasladan al Ejecutivo departamental, que seguramente no son tomadas en cuenta en el desarrollo de la gestión efectiva, es decir, en el día a día, que es cuando los municipios tienen que tomar decisiones y muchas veces dependen de los gobiernos departamentales y del gobierno nacional. Entonces, a nosotros nos parece que el factor de interinstitucionalidad aplicado al territorio es un elemento para profundizar. Es decir, tener instancias no solo con el intendente, sino también con el gobierno nacional, con los ministerios y con los organismos descentralizados. Lo que conforma la institucionalidad del gobierno nacional es muy importante para los municipios, y me animo a decir que quizás en la evaluación de una modificación deberíamos establecerlo como principio porque eso requiere una decisión política de jerarquizar a los gobiernos municipales. Eso también se genera a partir del relacionamiento efectivo que toman tanto los gobiernos departamentales como los gobiernos nacionales. Requiere la decisión de bajar al territorio y compartir acción política institucional en el territorio. Creo que muchas veces eso no ha pasado o no está pasando. Por lo menos desde Canelones -desde donde somos nosotros- vamos en el sentido de mirar esa construcción, teniendo la novedad de que por primera vez desde que se crearon los municipios hay un cambio en el gobierno nacional. Eso también tiene que ver con el proceso de análisis que estamos teniendo aquí. Quiero aportar desde ese lugar porque no nos parece menor.

Por otro lado, se establece la relación de competencias y recursos. La diputada Olivera planteó desde nuestra bancada, junto con el diputado Malán, la importancia de la participación, y nosotros entendemos en forma general y desde el punto de vista conceptual, que tiene que haber recursos establecidos directamente para el establecimiento de la participación efectiva de los vecinos en territorio. Es decir que si hay posibilidades reales de que los vecinos aporten proyectos e inquietudes y colaboren con la elaboración de las políticas públicas en territorio, debería ir acompañado de los recursos para que eso se lleve a cabo en el propio territorio. A nosotros nos parece que eso es descentralización efectiva, sobre todo desde el punto de vista político. Es una visión que entendemos que tendría que ser discutida porque los vecinos se incorporan o atienden el ámbito local en la medida en que ven sus necesidades e inquietudes resueltas en el territorio. De lo contrario, lo que eso hace es siempre elevar la mirada hacia los otros niveles de gobierno, en virtud de que esas inquietudes no son contempladas. Me parece que eso también tiene que estar arriba de la mesa.

Para terminar quiero plantear algo que tiene que ver con lo que dije al comienzo. Nosotros entendemos que la construcción de un nivel de gobierno de la complejidad de la

evolución del tercer nivel de gobierno implica mirarnos como sistema político e intentar establecer algunos acuerdos de orden mayoritario que no tengan que ver tanto con algunas miradas circunstanciales desde el punto de vista político, sino como política de Estado, especialmente en estos temas tan importantes, que nos transversalizan a todos. Nos parece que sería interesante plantear en términos de acuerdo las modificaciones que eventualmente podamos tener para la norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de los invitados.

Seguramente, muchas de las cuestiones que los legisladores planteamos no estaban previstas dentro del objeto de la visita, pero esta Comisión queda a las órdenes para poder recibir las respuestas o para recibirlos en alguna instancia en la que entiendan que podamos ayudar en cuanto a alguna temática.

Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación de la Mesa Ejecutiva del Plenario de Municipios del Uruguay)

—Queremos informarles que con respecto al proyecto que tenemos en esta Comisión referente al impuesto a la enajenación de semovientes, le habíamos solicitado información, entre otros, a la Federación Rural.

La Federación Rural nos comunica que quisiera hacer la devolución en forma presencial. Por tanto, solicitan ser recibidos en esta Comisión. Por consiguiente, si estamos todos de acuerdo, los convocaríamos para la próxima reunión de la Comisión, que sería la primera semana de octubre.

(Apoyados)

—Si no hay más asuntos, se levanta la reunión.

≠