



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1572 de 2023

Carpeta Nº 3718 de 2023

Comisión Especial de
Población y Desarrollo

VOLUNTARIOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE BOMBEROS

Se establecen normas para su promoción

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 12 de octubre de 2023

(Sin corregir)

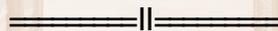
Presiden: Señor Representante Martín Sodano, Presidente y señora Representante Cristina Lústemberg, Vicepresidenta.

Miembros: Señoras Representantes Fernanda Araújo, Cecilia Cairo, Claudia Hugo y Carmen Tort y señores Representantes Álvaro Dastugue, Gabriel Gianoli, Sebastián Ortiz García, Felipe Schipani, Nicolás Viera Díaz y Álvaro Viviano.

Invitada: Señora Representante Alexandra Inzaurrealde Guillen.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícarí.



SEÑORA REPRESENTANTE CRISTINA LUSTEMBERG (Vicepresidenta).- Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: "Voluntarios de la dirección nacional de bomberos. Se establecen normas para su promoción".

Ha sido invitada la diputada Alexandra Inzaurrealde, redactora de este proyecto, que también fue firmado por la diputada María Fajardo y por los diputados Pablo Viana y Eduardo Lust. El proyecto figura en la Carpeta 3718, Repartido N° 911/023.

SEÑORA REPRESENTANTE INZAURREALDE (Alexandra).- Muchas gracias por recibirnos y por la apertura para escuchar la presentación del proyecto.

Quiero contarles que nosotros no fuimos en busca de esta temática, sino que la temática nos encuentra trabajando en territorio y viendo dificultades de una búsqueda por parte de la Dirección Nacional de Bomberos de llevar adelante el programa de bomberos voluntarios. Se encuentran con una barrera por parte de la ciudadanía en general, que no tiene esta cultura del voluntariado; se encuentran con la pregunta: ¿"A cambio de qué?".

El cambio climático y el hecho de tener, en promedio, siete mil incendios en solo dos meses nos habla de la necesidad de ir generando una red, que no es de destacamentos, pero sí de puestos de bomberos en régimen mixto, donde no habría solo bomberos voluntarios, sino también siempre un bombero efectivo en cada turno de ocho horas. | Estos bomberos voluntarios son tan bomberos como los bomberos efectivos en cuanto a su formación y a su capacitación.

Ya existen ciento sesenta en el país, hay siete departamentos que los tienen, pero es muy reciente. Han pasado dos meses desde que se creó el primer puesto de bomberos en este régimen mixto en la localidad de San Jacinto. Es un ejemplo de vecindad, de emprendedurismo, de empoderamiento comunitario que los invito a buscar en las redes. Realmente, me genera esa admiración y se los he manifestado en forma personal no solo por lo que lograron en esa localidad perseverando. Cada vez que se convocaba a los diferentes vecinos, se formaban grupos humanos importantes y después eso se iba enflaqueciendo y se volvían a hacer llamados, se sumaban y volvían a disminuir las personas interesadas en formar parte de este proyecto. Sin embargo, se perseveró y se pudo concretar. Pueden visualizar que eso siempre anima y ayuda mucho más a creer que es posible; eso es lo que personalmente como diputada de un departamento del interior quisiera en mi departamento. Creo que también está bueno que todos los diputados lo puedan llevar a los distintos rincones del Uruguay porque el interior padece de eso.

En el interior los puestos, los destacamentos, normalmente están en las capitales departamentales. Entonces, cuando sucede un incendio hay que esperar a que llegue el camión de bomberos. Es importante tener esa primera respuesta en territorio y es importante también conocer cómo fue la evolución normativa en esta materia.

En ese sentido, tuvimos una primera ley que apuesta, justamente, a generar bomberos auxiliares, pero no profundiza demasiado. Es así que en el año 2002 se genera un decreto que incurre en cierta manera en inconstitucionalidades, es decir, contraría la Constitución en el sentido de que la policía de fuego la tiene el Estado, no la pueden tener los vecinos. Entonces, una cosa es que haya ciudadanos organizados apoyando en un incendio, que es lo que surge espontánea y naturalmente; convengamos en que no se necesita una norma para que haya un grupo de vecinos que frente a un incendio vayan voluntariamente, acudan y ayuden. Muchas veces apagan el incendio antes de que lleguen los bomberos, pero no es lo deseable porque en el afán de ayudar corren riesgo. La policía de fuego la tiene el Estado.

Es así que en el año 2005 surge otro decreto que reglamenta la Ley N° 15.896. La ley es del año 1987 y el decreto es del año 2005. Para que quede claro voy a leer.

A grandes rasgos:

La Dirección Nacional de Bomberos podrá constituir esos grupos de apoyo voluntario tanto en la faz preventiva como ejecutiva, bajo su supervisión y mando [...]

Esto es muy importante.

Continúa: [...] sin autonomía - esos ciudadanos no tienen autonomía en su ejercicio, en su funcionamiento- [...]previo adiestramiento y capacitación [...].

Considero que esto que se dice es fundamental; no es quien quiere, sino que además de querer hay que capacitarse.

También refiere a la firma previa de un compromiso - se les hace firmar un compromiso que deben respetar- con tareas cubiertas por el Banco de Seguros del Estado - quiere decir que ya tenemos un procedimiento institucional; no se está innovando-, desarrolladas en forma honoraria pudiendo cumplir guardias en la sede del destacamento o subunidad o fuera de ella.

¿Qué significa esto? Ya hay un protocolo de procedimiento administrativo de integración de bomberos voluntarios, pero se requería determinada cantidad de horas de voluntariado que en el afán de ir incorporando nuevos voluntarios, fueron disminuyendo las horas exigidas mensualmente. Al principio eran cuarenta y ocho horas mensuales, después se bajó a veinticuatro, a la mitad. Al principio se requería que esos voluntarios estuvieran en el puesto de Bomberos; hoy día, se permite que sean retén. ¿Qué significa? Dan cuenta de que están a la orden el día que se les asigna, en el horario en que se comprometen y pueden estar en su casa, trabajando, llevando su vida cotidiana sin ningún tipo de inconvenientes, pero están a la orden en el radio en el que se comprometieron a estar.

Así y todo está complicado porque no tenemos esa cultura y, como les decía, siempre viene la pregunta de qué significa esto para nosotros aparte de lo que representa para la comunidad.

Por otro lado, quiero comentar a dónde apuntamos en el derecho comparado. En algún momento, nos gustaría parecernos, por ejemplo, a Colombia, España, Argentina. En Colombia hay créditos en educación, subsidios para viviendas, tarifas especiales, salud del estilo del Fonasa como tenemos nosotros. En Argentina hay un certificado por el que se acredita no solo la actividad que realizó el voluntario, sino también la capacitación recibida, y se genera un antecedente para cubrir las vacantes en el Estado. En España se trabaja el derecho laboral de manera que se permite flexibilizar la jornada laboral para poder cumplir con las tareas de voluntariado; incluso, se puede reservar el cargo o el puesto de trabajo para dedicar un determinado año a la actividad de voluntariado.

Es decir, existen antecedentes en el mundo y nosotros no pretendemos tanto; pretendemos comenzar, pretendemos beneficios que ya prevé la ley de voluntariado del año 2005; si no me equivoco, se le llamaba la "ley Mujica", sobre el voluntariado, pero es una ley general, no es específica sobre voluntarios bomberos. Entonces, guarda algunas diferencias. Esta ley específica que pretendemos llevar adelante tiene algunas excepciones previstas exclusivamente para la situación de los bomberos.

Quiero comentar a dónde apunta el articulado. En primer lugar, al voluntariado promocional, a generar ejemplos, que cunda el ejemplo como en el caso de San Jacinto,

que se desparrame por el territorio del Uruguay. Entendemos que ese ejemplo de comunidad es bueno, poner al servicio con espíritu colaborativo las habilidades, las destrezas, el tiempo, involucrarse con el entorno, con las necesidades colectivas.

Esta motivación surge en un pequeño pueblo que hay en Lavalleja de no más de doscientas personas, de no muchas oportunidades laborales ni de educación. Hay una chica, por ejemplo, que está en silla de ruedas, no llegan cursos como para poder explayarse, tiene dificultades para trasladarse, y podría ser bombero voluntario, podría atender el teléfono. Sin duda, eso le daría un sentido a su vida. A su vez, como comunidad, como pueblo, indudablemente cambia la perspectiva por parte del gobierno esté quien esté, cuando hay una comunidad que se empodera, que lucha por lo que quiere, que se involucra, que es parte de la solución y que no simplemente la espera. Entonces, hemos propuesto este proyecto para ayudar a esos ejemplos de desarrollo.

El artículo 2º genera la obligación concreta del Ministerio del Interior. No es muy diferente a la ley general de voluntariado. Lo que dice es que el Ministerio del Interior es el que tiene que procurar, dice "procurará" - no dice "si quiere"- obtener beneficios para los bomberos voluntarios, y cuando se obtengan esos beneficios tienen que ser bajo rendición de cuentas ¿Por qué? Porque si no hay rendición de cuentas podemos incurrir en aquello de una retribución solapada. Para evitar ese tipo de problemas se rinde cuentas de los gastos. También hay que agotar los esfuerzos, es decir, no es simplemente el "procurarán", sino que se agoten los esfuerzos, exigirle que agote los esfuerzos y que en cada legislatura - dentro del marco del artículo 177 de la Constitución- el Ministerio del Interior rinda cuentas a la Asamblea General de cómo se ha evolucionado en cuanto a los beneficios obtenidos para los bomberos voluntarios. De lo contrario, caemos en la posibilidad de una ley voluntarista. Como legisladores, si aprobamos una ley, está bueno que se aplique; a veces hacemos el esfuerzo legislativo de discutir, terminamos levantando la mano y las leyes quedan en el olvido sin una suficiente decantación en la realidad, no modifican a la realidad. Creo que lo que buscamos como legisladores es incidir positivamente en la realidad.

El artículo 3º genera una modificación al estatuto del funcionario. Ustedes saben que hay distintos tipos para el funcionario público. El funcionario público puede ser un bombero voluntario, incluso, haber voluntarios hasta en los propios destacamentos. Entonces, hay distintos motivos por los cuales los funcionarios públicos tienen días de licencia; por ejemplo, si trabajan en las elecciones les tocan seis días de licencia. Lo que planteamos es que con una determinada cantidad de horas de voluntariado mensual durante el año se pueda generar la posibilidad de tener tres días de licencia anual.

El artículo 4º deroga la ley general en ese aspecto que establece que ser voluntario no genera ningún tipo de beneficio en el ingreso a la actividad pública. Nosotros decimos que no puede dar lo mismo el que no se interesa por las cosas de todos que aquel que sí quiere participar y pone su hombro. Por lo tanto, si se actúa, si se recibe capacitación, si se interviene como bombero voluntario, sería bueno generar un antecedente calificado para los concursos o las contrataciones que realice la Dirección Nacional de Bomberos. Creo que es casi de sentido común, pero seguro que es de justicia.

El artículo 5º le da carácter de periodicidad; es decir, no tengo un beneficio a cambio de una intervención ocasional, tengo un beneficio en la medida en que doy prueba de una actividad continua a lo largo del tiempo. Por eso es que el proyecto define lo que es actividad efectiva.

Nosotros consideramos que el hecho de que existan beneficios no mella la esencia de una actividad de voluntariado; el hecho de que haya un estatuto, una regulación y

reglas a cumplir también entran en lo que se ha definido como paralaboralidad, es decir, no entramos en una relación laboral, sigue siendo una actividad de voluntariado

Finalmente, entendemos que este tipo de actividades de voluntariado reguladas, sujetas a un orden en su funcionamiento, que reciben capacitación, que adquieren habilidades, experiencia indudablemente influyen después en la empleabilidad y en la calificación de un determinado contexto social. Me parece que es más que bien necesario y es parte de lo que puede contribuir positivamente al desarrollo de una determinada comunidad. Con esto estaría culminando la presentación del proyecto.

Nosotros consultamos con la Dirección Nacional de Bomberos para ver si este proyecto era de recibo y lo ven con buenos ojos. La Oficina Nacional del Servicio Civil también. Buscamos no incurrir en excesos que pudieran ser disruptivos o generar algún tipo de ilegalidad. Queremos servir; queremos sumar; no queremos generar una norma por generarla. Queremos generar una norma que vaya en línea con los objetivos y el propósito de la Dirección Nacional de Bomberos.

Estoy abierta a preguntas cuando ustedes lo consideren del caso, incluso, cuando aborden el estudio del proyecto.

Ojalá el tratamiento se dé con premura y el tiempo de la Comisión lo permita, porque creemos que es importante avanzar sobre este proyecto que ya se viene trabajando en la Dirección Nacional de Bomberos pero necesita ayuda.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias, diputada Inzaurrealde.

Tomamos nota de todas sus apreciaciones.

Si los demás están de acuerdo, sería oportuno que cuando decidamos dar prioridad a este proyecto nos pueda sugerir, como autora del proyecto, a qué instituciones convocar en el ámbito de esta Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE GIANOLI (Gabriel).- Saludamos el proyecto de la diputada Inzaurrealde. Creemos en esa vocación de servicio porque la sociedad en general trabaja.

¿Qué sería del Estado sin todas esas herramientas que generan los ciudadanos? Es bueno darle la apertura para que puedan participar. Además, sabemos del trabajo del director Riaño.

En lo personal, desde hace mucho tiempo vengo trabajando con el Rotary de Colón con el objetivo de volver a abrir el cuartelillo de bomberos de Colón. Es algo que ya tomó cuerpo y que en breve será noticia. Eso se logró con los recursos que tenemos y con la colaboración de organizaciones del exterior como la Fundación 911 y un montón de gente más. Esto va en el mismo sentido que lo que planteaba la diputada Inzaurrealde.

En la Comisión de Defensa Nacional también trabajamos mucho con los Bomberos en ocasión del tratamiento del proyecto de pirotecnia. La Dirección Nacional de Bomberos no solo realiza un gran trabajo, sino que nos permite también ser previsores y aumentar las dotaciones a través de la colaboración de la sociedad en general.

Así que felicitaciones por el proyecto.

Estamos a la orden para trabajar e impulsar esto.

SEÑORA REPRESENTANTE CAIRO (Cecilia).- Agradecemos la presentación de la diputada Inzaurrealde.

Seguramente, luego de finalizar la reunión, pensaremos a quién convocar. Probablemente invitemos al Ministerio del Interior, a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Hay que hablar también con la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. También deberíamos invitar al MEF, porque hay patentes que tienen que ver con el Congreso de Intendentes. Hay mucho para pensar.

Agradecemos el proyecto y comenzaremos a trabajar en él.

SEÑORA PRESIDENTA.- No sé si la diputada quiere sugerir alguna otra delegación.

SEÑORA REPRESENTANTE INZAURRALDE (Alexandra).- Sí, es correcto. El Ministerio del Interior lo va a derivar a la Dirección Nacional de Bomberos. Por supuesto, la ONSC debería ser convocada también. Hay un consejo de bomberos voluntarios también.

SEÑORA PRESIDENTA.- Y también el Congreso de Intendentes.

SEÑORA REPRESENTANTE INZAURRALDE (Alexandra).- Hay una cosa que es importante aclarar. Cuidamos la expresión en la norma. El "procurará obtener" es una obligación por parte del Ministerio del Interior que significa promoverlo, solicitarlo; nosotros no estamos creando el beneficio en forma directa y mucho menos aquel que tiene una iniciativa privativa del Poder Ejecutivo, como puede ser un gobierno departamental. Sería pasar por encima de la autonomía de los gobiernos departamentales pensar que estamos generando la iniciativa de que haya una exoneración de patente o de determinados beneficios tributarios. Eso le corresponde al Ministerio del Interior. Lo que estamos haciendo es poniendo sobre sus hombros la obligación y la responsabilidad de agotar los esfuerzos para llevarlo adelante y presentarse ya sea ante el MEF, el Congreso de Intendentes o quien sea; es su responsabilidad.

Para que no quede en saco roto, en simplemente una intención, ¿cómo controlamos eso después que la ley está? En cada legislatura, por el artículo 177 de la Constitución, como Asamblea General, tenemos que recibir de los distintos ministerios en qué estado comienza esa actividad ministerial. Tenemos que conocer cómo va el avance de los beneficios obtenidos para bomberos voluntarios, qué hizo quien estuvo al frente de la Cartera durante los cinco años anteriores.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Creo que estaría bueno que la secretaría se comunicara con la secretaría de la Comisión de Legislación de Trabajo y Seguridad Social, que hace cuestión de un mes o dos recibió a la delegación de bomberos voluntarios. Podemos entablar un contacto para que ellos puedan participar de la Comisión. Asimismo, solicitarle que nos envíen la versión taquigráfica a fin de repartirla entre los demás legisladores. Creo que sería un insumo importante.

SEÑORA REPRESENTANTE INZAURRALDE (Alexandra).- Existe un registro. Se aspira a que en él figure la actividad, las horas, es decir, lo que tiene que ver con el cumplimiento.

Por otra parte, tomamos la idea de que sea acorde a una escala jerárquica que en su momento apruebe la Dirección Nacional de Bomberos. Entendemos que la norma está; el estatuto está. No hay una relación laboral.

En su momento quisimos ser más ambiciosos, pero luego decidimos "podar" el proyecto - me estoy sincerando con ustedes- porque era como empezar con mucha cosa. Ahí sí involucraba al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social porque se plantearon beneficios de seguridad social, Fonasa. Se planteó que aquel que tenía una continuidad

como voluntario podría llegar a tener un ficto para completar su historia laboral; no en diez años, pero en uno o dos. Finalmente, consideramos que era demasiado. Hay que superar determinadas etapas y comenzar a caminar. Por eso no lo incluimos en este proyecto.

En esta propuesta entendemos que no debía estatuirse más de lo que ya está establecido por ley y por decreto, que ya rige.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias, diputada Inzaurrealde.

Tomaremos en consideración los insumos vertidos.

≠