



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

**XLIX Legislatura**

**DEPARTAMENTO  
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

**Nº 1649 de 2023**

---

---

Carpeta Nº 3712 de 2023 y S/C

Comisión de  
Legislación del Trabajo  
y Seguridad Social

---

---

**ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS**

Creación

**SITUACIÓN DE LOS ESTIBADORES DEL PUERTO  
DE FRAY BENTOS**

Planteos del señor Representante Felipe Carballo Da Costa

Versión taquigráfica de la reunión realizada  
el día 22 de noviembre de 2023

(Sin corregir)

**Preside:** Señor Representante Daniel Gerhard.

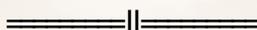
**Miembros:** Señora Representante María Eugenia Roselló y señores Representantes Felipe Carballo Da Costa, Pedro Jisdonian, Ernesto Gabriel Otero Agüero y Martín Sodano.

**Asiste:** Señor Representante Carlos Reutor.

**Invitado:** Doctor Martín Miguez Pérez.

**Secretario:** Señor Francisco J. Ortiz.

**Prosecretario:** Señor Carlos Curbelo.



**SEÑOR PRESIDENTE (Daniel Gerhard).**- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida al asesor doctor Martín Miguez Pérez para seguir incorporando insumos sobre el proyecto relativo a los bomberos voluntarios que tenemos a estudio.

**SEÑOR MIGUEZ PÉREZ.**- Buenos días a todos. Muchas gracias por recibirme en esta instancia muy importante para el desarrollo de los bomberos voluntarios.

Primero, sin pretender abrumar ni aburrir a los oyentes, quiero contarles un poco dónde nace este proyecto.

En el año 2016, con el entonces comisario general Ricardo Palomeque, se comienza a hablar de los bomberos voluntarios en Uruguay. Sucede que esta es una figura que se desarrolla en todo el mundo y son pocos los países que tienen bomberos oficiales. De hecho, Uruguay es una *rara avis* en la región por tener bomberos que pertenecen al Ministerio del Interior.

Los bomberos voluntarios es algo que va creciendo y se fue desarrollando a lo largo de la historia. Se empezó desde 2016 a trabajar en una comisión y en diferentes instancias para generar la posibilidad de un proyecto de ley que regulara la actividad de los bomberos voluntarios en la República Oriental del Uruguay. En el devenir, varios grupos se fueron armando, preparando o juntando con el único interés de colaborar en la sociedad de la que eran parte. Es así que de una manera primero informal, pero luego ya con visos de más formalidad se empezaron a realizar diferentes actividades con la nueva Administración, donde se les da un espacio de diálogo a través de los consejos de bomberos voluntarios, que hasta la fecha se llevan siete realizados en todo el país.

El proyecto es el corolario de una serie de proyectos anteriores que se fueron perfeccionando, mejorando y adecuando a la realidad que tenemos en el día de hoy.

¿Cómo está materializado este proyecto?

Comienza por una parte, si me permiten, de definiciones, donde habla de la naturaleza jurídica de esta figura que estamos creando, de cómo se relaciona con el Poder Ejecutivo y de qué naturaleza propiamente va a tener ese vínculo con el Poder Ejecutivo.

Luego, habla de una estructura orgánica y de aspectos formales, como la inembargabilidad de los bienes de la Administración Nacional de Bomberos Voluntarios.

En el Capítulo II pasamos a hablar ya de los órganos, que son el Consejo Nacional de Bomberos Voluntarios, el Directorio, la Gerencia General y las comisiones. En lo sucesivo, se desarrollan cada uno de estos órganos de forma que quede lo más claro posible cómo van a funcionar, para posteriormente pasar a lo que es la integración y la permanencia de los propios bomberos voluntarios. Hablamos de cómo se organiza el servicio; de los principios, deberes y garantías; de cómo se desvincula, cómo es el devenir de ese voluntario en la institución.

Por último, terminamos hablando del régimen contable, cómo nos vamos a organizar.

Es decir, se buscó un proyecto que fuera sucinto, claro y que no diera lugar a agujeros negros o espacios donde digamos: "*¡Ah, nos faltó esto!*". Lo que específicamente no está incluido aquí son cuestiones que nos parece que exceden el cuerpo normativo como, por ejemplo, las condiciones de ingreso, porque las condiciones físicas de nosotros van cambiando y las que hoy tomamos como un estándar mañana pueden ser distintas, lo mismo que la documentación que se pida: el viejo carné de salud hoy tiene un nombre distinto. Es decir, hay una evolución en este entrevero.

Resulta también que los bomberos voluntarios tienen una labor social mayúscula. Recuerdo una instancia en el interior del país en que una señora madre se acerca en un diálogo informal, me dice: "*Yo agradezco mucho a Bomberos*" y yo le pregunto por qué. En el interior no hay mucha cosa para hacer a veces y el hijo, buen estudiante, había aprobado los exámenes, pero se quedaba frente a la computadora, frente a *la play*, jugando todo el día: de mañana, de tarde y de noche. Un día le hablaron de los bomberos voluntarios, se fue para el destacamento y cuando llegó, se dio cuenta de que tenía que aprender un montón de cosas. Ahora ese chico no está frente a *la play*, ese chico tiene en la valija del auto un equipo de bomberos porque cuando siente que suena la sirena del camión de Bomberos, sale atrás, a la hora que sea, para dar una mano. Y como ese caso hay muchos, de personas que sienten que están haciendo algo por el bien de la sociedad en la que viven. Bomberos voluntarios podemos ser cualquiera de los que estamos en esta sala. Y dar de nuestro tiempo para beneficio de otros que no conocemos es algo totalmente loable.

Por lo tanto, es para mí un honor poder presentar este proyecto, pero sobre todas las cosas sabiendo que esto no es para el beneficio de una persona: beneficia a la sociedad, por supuesto, pero beneficia también a aquellos a quienes les faltaba una motivación para hacer algo por el bien del otro. Así es que nos enfocamos en esta norma.

Por supuesto, cuando pensamos en una estructura óptima para este proyecto, se nos ocurrió una persona pública no estatal por una cuestión bien simple: no podíamos pensar en estructuras distintas cuando hablamos de una organización única a nivel país. La única persona posible que podíamos adoptar era la de persona pública no estatal. Se discutió muchísimo, por supuesto; ¡qué figura! Esto beneficia también a la Dirección Nacional de Bomberos. No voy a ingresar en la óptica de ellos, no me corresponde hacerlo, pero sí voy a decir que va a colaborar y de ningún modo esto atenta contra ningún bombero oficial de la República Oriental del Uruguay. Lo que busca es ayudar, colaborar, con esos bomberos que están ahora en un destacamento en el interior del país o en Montevideo, dar una mano. No suplanta, no sustituye, no echa a ningún bombero ni cambia en absoluto la relación que puede haber a través de la vía jerárquica con el Ministerio del Interior.

Por supuesto, sin pretender aburrir, lo que puedo decir en cuanto a lo contable es que hay normas específicas que regulan cómo va a ser controlada esta institución, controles de la Auditoría Interna de la Nación, de balances, de presupuestos de gastos, y eso está estipulado en la norma.

Asimismo, la estructura que se generó es una estructura casi idéntica a la que tiene una persona pública no estatal en nuestro país. Más o menos, hay cincuenta y cinco personas públicas no estatales en Uruguay, y esta estructura la comparten cincuenta de cincuenta y cinco. O sea, no estamos innovando en la estructura en sí, pero sí pasamos por un punto de inflexión: el control democrático de la institución, que los propios bomberos voluntarios puedan decidir lo que quieren hacer, que ellos tengan la sartén por el mango y que, en coordinación estrecha con la Dirección Nacional de Bomberos, puedan trabajar en todo el territorio nacional. Por supuesto, en lo técnico, en lo operativo, en el siniestro, en el incendio, van a quedar siempre subsumidos a lo que disponga la jerarquía de la Dirección Nacional de Bomberos.

Señores, estoy dispuesto a contestar lo que ustedes estimen pertinente respecto al proyecto.

**SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO.**- Muchas gracias por esta presentación. Desde la Comisión y más particularmente como diputados del Frente Amplio que estamos en esta Comisión hemos visto con muy buenos ojos este proyecto. Además, entendemos que tiene una importancia tremenda a partir de lo que han sido los

dos o tres últimos episodios como consecuencia de la sequía, de cómo afectaron los incendios cercanos a comunidades y de cómo reaccionaron las comunidades. Entendemos que tenemos que legislar en ese sentido.

O sea que más que preguntar, de mi parte quería dejar planteado el interés en este proyecto, más allá de que después, lógicamente, lo veremos en la bancada; queremos trabajar para aprobarlo, para que aquellos que sean bomberos voluntarios tengan todas las garantías y, lógicamente, esté el respaldo del Estado, del Ministerio, de todas las autoridades, tal cual usted lo ha planteado, y que venga a cubrir un sitio en cuanto a la seguridad y los cuidados que se deben tener en esos siniestros, que aquellos que actúen estén preparados y puedan dar respuesta.

Era solo para eso y una vez más agradecerle la exposición.

**SEÑORA REPRESENTANTE ROSELLÓ.-** No tengo preguntas. Claramente, yo fui una de las firmantes de este proyecto de ley para acompañar al diputado Melazzi, que fue el impulsor, junto con el asesor que hoy está aquí presente, el doctor Martín Miguez.

Simplemente, a modo de comentario, quiero felicitarlo por el trabajo. Fuimos convencidos a la hora de firmar el proyecto de ley de la necesidad y la urgencia de un texto como este para dar garantías a estos hombres y mujeres que son valientes, que son valientes porque arriesgan su vida para salvarnos la vida y para salvar nuestros bienes dejándolo todo. Es fundamental generar este tipo de normas que brinden garantías laborales y de otras también para que generen derechos y puedan sentirse seguros a la hora de hacer la tarea que realmente desempeñan con enorme valentía. Por lo que tengo entendido, son ciento cincuenta los bomberos voluntarios a lo largo del país y creo que es bien importante que esta norma, además, va a impulsar a que otros más se animen a hacerlo. Así que es bienvenido.

Muchas gracias.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Yo quería acercar dos inquietudes que le planteé también al diputado Melazzi cuando nos acercó el proyecto. Son solo inquietudes; quizás no sean de recibo y nos quedamos tranquilos.

Una es cómo convive este proyecto de ley con la ley de voluntariado, la Ley Nº 17.885, que reconoce, define, regula, promueve y facilita "*la participación solidaria de los particulares en actuaciones de voluntariado en instituciones públicas*", y sigue. Con esta definición entiendo que de alguna forma se complementan, conviven, y hay que tenerlo en cuenta en caso de que haya alguna contradicción. Esto es solo una inquietud.

Lo otro es más una consulta. Tiene que ver con el artículo 44, "*Hechos contra la ética*". La consulta que quiero hacer es dónde podrían informarse los que deseen o los voluntarios de qué se entiende por "*ética*". Se habla de "*Ética Bomberil*" y se lo escribe con mayúscula; capaz que hay algo escrito sobre el tema que se llama así, pero lo desconozco.

También quisiera saber si los hechos considerados contra la ética o la probidad que ameritarían convocar al Tribunal de Ética son estrictamente durante el cumplimiento de ese servicio solidario o lo exceden, es algo que se espera de las personas en la globalidad de su vida.

Le acerco estas dos consultas al doctor asesor.

**SEÑOR MIGUEZ PÉREZ.-** En primera instancia, quiero hacer una aclaración a la señora diputada. El número de ciento cincuenta que usted maneja es un número dinámico. El voluntario, al no tener más que la voluntad de estar, puede decir: "*Hoy no puedo ir*". Yo soy voluntario y si digo que no puedo ir hoy, porque estoy aquí, no voy. Si mañana cumple años un hijo, no voy. Me comprometo, sí, pero la vida misma nos lleva a

que haya momentos en los que uno no pueda, por más que quiera; porque me siento mal, porque me enfermó.

No son funcionarios públicos, no están sometidos a una jerarquía militar ni policial, por lo tanto, ese número varía. En la actualidad hay ciento ochenta -más o menos-, pero reitero: no es que ciento ochenta personas estén todos los días. Promedialmente se precisarían unos noventa a cien voluntarios por destacamento de bomberos y hay setenta y seis destacamentos en el país. Saquen la cuenta de la cantidad de voluntarios que se necesitarían. ¿Por qué? Porque trabajan veinticuatro por cuarenta y ocho.

¿Cómo se hermana esto con el concepto de la Ley Nº 17.885? Totalmente. Estamos hablando de un voluntariado puro. La ley habla de voluntariado social, y es eso que estamos haciendo: voluntario social. Vamos para ese lado, para tratar de coexistir entre el voluntariado de bomberos, que es un civil, con el voluntariado social. De hecho, conformamos estructuras del voluntariado conjuntamente con otros voluntarios de otras instituciones del Estado o fuera del Estado, ONG. Se debería trabajar con una sinergia con el voluntariado en general.

Este proyecto -respondiendo al diputado Gerhard-, primero que todo, fue presentado al Consejo Nacional de Bomberos de Voluntarios llevado a cabo en la ciudad de Fray Bentos. Se hizo una presentación de detalles, y paralelamente se informó también al ex ministro del Interior.

La pregunta de la ética es una pregunta muy pertinente. No hablamos de la ética personal, la que puede tener usted o yo; estamos hablando de la ética funcional, la ética que deberemos desarrollar en la función pública, esa que no está más que en el Decreto 30/003, Ley Cristal y leyes de análoga naturaleza. Hablamos de lo que tenemos que hacer cada uno de nosotros en nuestro empleo: verdad, buena fe, actuar con rectitud, con probidad, con honestidad, no buscando el beneficio propio. Me refiero a la ética en el sentido funcional, no a la ética personal; no a la ética de lo que usted haga en su vida privada. Nadie se va a meter en eso; nadie debe meterse en eso, si no estaríamos en algo muy riesgoso.

El artículo 44 se refiere a hechos contra la ética o la probidad, cien por ciento basados en el Decreto 30/003, que lo que busca es que en el empleo, en la función, en el desempeño del voluntariado yo actúe como se espera -haciendo una analogía con el Derecho de Familia- que lo haga un buen padre de familia. Eso es lo que se busca en la ética.

Y citar a un tribunal de ética, por supuesto; es el primer paso. Pero no se trata de un tribunal marcial, es un tribunal de iguales; es un tribunal de personas que nos van a decir si lo que hicimos para la función que estábamos deseando de esa persona es la correcta, si actuamos bien -reitero- funcionalmente.

No sé si está clara la apreciación.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Damos gracias al doctor Martín Miguez Pérez y, probablemente en el desarrollo de esta misma instancia seguiremos abordando este proyecto de ley. Muy amable.

(Se retira de sala el doctor Martín Miguez Pérez)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

**SEÑORA REPRESENTANTE ROSELLÓ.-** Solicito un intermedio de quince minutos.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Se va a votar.

(Se vota)

—Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 11 y 37)

—Continúa la reunión.

(Es la hora 12 y 1)

**SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA.-** En la Comisión recibimos una nota que envía la señora diputada Iburguren. A su vez, en lo particular, hemos estado haciendo algunas consultas con algunos activistas sociales del departamento de Río Negro, específicamente de Fray Bentos, y somos sabedores de que los trabajadores del puerto de Fray Bentos están acampados, y que vienen reclamando desde hace mucho tiempo la necesidad de poder desarrollar alguna tarea laboral en ese puerto.

La carta que llegó a la Comisión no es muy larga, pero sí profundamente importante y preocupante, por lo que plantean los trabajadores. Si me permite, presidente, la voy a leer a los efectos de que quede asentada en la versión taquigráfica. Dice:

*"[...] Mediante estas líneas los obreros portuarios de la ciudad de Fray Bentos, queremos hacerles llegar a ustedes, los que pueden y los que deben hacer algo, nuestra preocupación por la falta de trabajo.*

*Nuestra situación es desesperante, es angustiante. Tenemos nuestra fuente laboral pero no tenemos operativa.*

*En junio de este año tuvimos una operativa que duró 3 días, y en donde trabajamos 12 personas, en agosto entraron 8 personas. ¿Qué Familia puede subsistir con un trabajo de 3 días cada 4 o 5 meses?*

*Debemos cubrir necesidades básicas y no se puede.*

*Necesitamos una estabilidad laboral, el Puerto de Fray Bentos está olvidado, nos llenan de promesas, de falsas promesas.*

*¿Qué pasó con Paracel?*

*¿Qué pasó con el acuerdo con Bolivia?*

*¿Qué pasó con las cargas de minerales de Hierro?*

*¿Qué pasó con los barcos de azúcar?*

*¿Qué pasó con los barcos de palo?*

*¿Qué es lo que realmente sucede?*

*¿Hay interés certero de reactivar el Puerto?*

*No sabemos, a esta altura tememos que el Puerto de Fray Bentos, termine desapareciendo. Somos 67 familias, jefes y jefas de hogar, familias enteras esperando que nos llamen y nos digan 'hay operativa'. ¿Saben lo que se siente en muchos casos no tener para darle de comer a sus hijos? ¿Saben? Lo dudamos...*

*Las familias portuarias ya nos cansamos de las promesas, y es por eso que decimos ¡BASTA! Basta a la indiferencia, acá estamos y acá nos vamos a quedar.*

*Es lindo cuando en las fiestas la Familia se reúne y tiene motivos para festejar, cuando llega la fecha del aguinaldo y puedes comprarle a tus hijos lo que esperan, dígame usted si nosotros vamos a poder festejar. ¿Saben cuál va a ser nuestro aguinaldo? Una canasta de la ANP, y dirán bueno, algo es algo, sí, es algo, pero no alcanza.*

*¡Queremos trabajar!!*

*¡Queremos que el Puerto de Fray Bentos funcione!!".*

Y luego siguen unas cuantas firmas con los documentos correspondientes.

Como este no es un tema nuevo sino que viene ya desde hace algún tiempo, obviamente estamos preocupados. Yo, particularmente, en la mañana de hoy estaba escuchando al intendente de Río Negro, Lafluf, que también hacía mención al tema del puerto. Asimismo, hemos escuchado, en el transcurso de estos días, a algunas autoridades de la ANP.

Somos sabedores de que la ANP tiene una pauta publicitaria en las radios, en los medios de comunicación de Río Negro. No sé cuánto estará pagando por esa pauta publicitaria, pero lo cierto es que la ANP en el puerto de Fray Bentos está sin operativa alguna. Es más: hay algunas de esas operativas que tienen amarrado ahí un crucero. Se nos ha dicho por parte de algunos de los activistas sociales del departamento que seguramente debe estar pagando un canon por tener amarrado ese crucero. No sé; no tengo idea de cuánto estará recibiendo la ANP por ese crucero.

Promesas o planteos de reactivación hemos escuchado desde hace mucho tiempo. La vez anterior, cuando hablamos sobre la situación del puerto de Paysandú, sabíamos que en aquel momento había una situación que nosotros la habíamos vinculado directamente con la del puerto de Fray Bentos.

Entendemos que como Comisión de Legislación del Trabajo, deberíamos pensar de qué manera podríamos ayudar a estos trabajadores.

También es verdad que las respuestas obviamente obedecen al Poder Ejecutivo, pero como de alguna manera hemos tratado situaciones similares, creemos que deberíamos pensar en una salida, en una ayuda a estos trabajadores mientras se van concretando esos planteamientos o esas promesas que se han venido desarrollando desde algunos ámbitos. Pensamos que sería interesante que esta Comisión pudiera analizar la posibilidad de que se pudiera acceder a un seguro especial para estos trabajadores. Yo sé que nos van a decir que no tienen los jornales necesarios. Seguramente no tengan los jornales necesarios -recuerdo la respuesta que daba el ministro de Trabajo y Seguridad Social cuando estuvo acá- y, seguramente, deben existir varios colectivos en diferentes lugares que tienen la misma realidad, que tienen la misma problemática. Pero bueno, particularmente pienso que deberíamos atender esta realidad y ver qué es lo que podemos hacer.

En primera instancia, nos parecía que, con relación a este tema, sería bueno comenzar a intercambiar ideas en esta Comisión, para que existiera la posibilidad no solo de convocar a las autoridades de la ANP, sino también al Ministerio de Trabajo, en el caso de que se necesite ampliación de información. Pero como este Parlamento cedió la posibilidad de la extensión del seguro de desempleo en forma directa al Poder Ejecutivo, creo que sería bueno pensar también en la posibilidad de que pudiera llevar al plenario una propuesta de minuta de comunicación solicitando al Poder Ejecutivo que se tenga en cuenta esta realidad y solicitando un seguro especial para estos trabajadores por algún tiempo mientras se va resolviendo la realidad que hoy están viviendo estas 67 familias que trabajan en el puerto de Fray Bentos.

Esa es la preocupación que tenemos con relación a este tema, y lo queríamos plantear en esta Comisión a los efectos de analizar entre todos cuáles podrían ser los pasos que podríamos dar.

Nada más, presidente.

**SEÑORA REPRESENTANTE ROSELLÓ.**- Quizá sería conveniente que los trabajadores vinieran a la Comisión a exponer su situación. En ese sentido, dado que diciembre es un mes corto y hay mucha actividad, propongo que nos reunamos el próximo miércoles 29, a fin de recibir a los trabajadores del puerto y también a las autoridades de la ANP.

**SEÑOR REPRESENTANTE SODANO.-** Si tenemos en cuenta la realidad de estos trabajadores, que trabajan tres días cada seis meses, me parece que hacerlos venir sería una locura. Capaz que sería bueno hacer una reunión vía Zoom. Otra posibilidad, teniendo en cuenta el problema laboral real y que el puerto no está en funcionamiento, sería que la Comisión visitara el puerto. Si se pudiera gestionar, creo que sería muy positivo que los legisladores pudiéramos ver en el lugar la situación del puerto.

No sé qué opinan los representantes de los demás partidos.

**SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA.-** Me parecen interesantes los dos planteos porque, en realidad, hablan a las claras de que a esta Comisión le preocupan todos estos temas. Recibir a los trabajadores y a las autoridades en este ámbito me parece que es una buena propuesta, como también lo es que, si estamos en condiciones de trasladarnos hasta Fray Bentos -en nuestro caso, lo estamos-, vayamos hasta allí para hablar con los trabajadores, ver personalmente cuál es la problemática y desde ese lugar colaborar para que este tema se ponga en la agenda. A mi entender, es un hecho importante que la Comisión se pueda trasladar a Fray Bentos, como planteó el diputado Sodano hace un momento.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** A partir de la situación que plantea el diputado Carballo y del intercambio entre los legisladores y legisladoras de esta Comisión, intentaremos coordinar, vía Secretaría, una visita al puerto de Fray Bentos. Si lo concretamos, aprovechando la oportunidad y los kilómetros realizados, también trataremos de realizar una visita a la planta de UPM en dicho departamento.

A su vez, intentaremos convocar a la Comisión a las autoridades de la ANP para el día miércoles 6 de diciembre, a la hora 10. De no lograrlo, reconsideraremos la fecha.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—También recibiremos a los trabajadores -luego veremos si vía virtual o de manera presencial- el próximo miércoles 29 de noviembre.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Corregimos las fechas mencionadas anteriormente: intentaremos recibir a las autoridades de la ANP el próximo miércoles 29 en una reunión extraordinaria de la Comisión. Posteriormente, intentaremos visitar el puerto de Fray Bentos.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Se levanta la reunión.

≠