

Rindiendo Cuentas

Proyecto de descentralización política y

desarrollo territorial con equidad

Carta municipalista

Publicación Institucional del Congreso de Intendentes

Descentralización política, desarrollo territorial con equidad. **Enrique Gallicchio** Descentralización: ¿mito o realidad? **Richar Correa** El Congreso, su rol en la descentralización y los ODS. **Ricardo Gorosito** Modelo de municipalización vino para quedarse. **Francisco Fleitas** Entrevista al ministro de Turismo. **María Isabel Ledesma** Las perillas del desarrollo. **Juan Carlos Rosales** Política de cercanía **Agustín Lescano** Relevante resultado cualitativo. **Jorge Bonino** Plusvalía inmobiliaria. **Abel Oroño** Cambiar la cultura del gasto por la de costos. **Informe de la Cepal.**

Descentralización política desarrollo territorial con equidad

El Proyecto «Fortalecimiento de la Descentralización Política y el Desarrollo Territorial con Equidad en Uruguay» ha entrado en su segundo año de gestión. El mismo, gestionado por el Congreso de Intendentes y con cofinanciamiento de la Unión Europea, viene siendo llevado adelante con el doble objetivo de una impropia gestión, así como de la creación de capacidades en el seno del propio Congreso para poder llevar adelante otras iniciativas similares, tanto en el plano programático como financiero. Parece oportuno pasar revista a sus diferentes líneas de acción y resultados. Los mismos han estado marcados por la pandemia global en estos últimos meses. Justamente este 2020 iba a estar pautado por la realización de las Elecciones Departamentales y Municipales en Mayo y el comienzo de la Transición y actividades de formación. Esta planificación ha debido ser cambiada por los diversos eventos de los últimos meses.

Enrique GALLICCHIO
 Coordinador Proyecto Fortalecimiento de la Descentralización Política y el Desarrollo Territorial. Asesor del Congreso de Intendentes en Cooperación Internacional. Sociólogo



EJE 1: GENERACIÓN DE INFORMACIÓN, CONOCIMIENTOS Y CAPACITACIÓN Se ha creado, por parte del Congreso de Intendentes, el Instituto de Formación y Estudios de los Gobiernos Subnacionales, que ha generado su propio Plan Operativo. Tiene asimismo designado a su Consejo Directivo, presidido por el Dr. Ricardo Gorosito e integrado asimismo por Abel Oroño y Jorge Bonino. El Instituto se reúne sistemáticamente con el objetivo de cerrar su ciclo de planificación, así como delinear estrategias de capacitación, formación e investigación. En ese sentido ha llevado adelante una investigación jurídica sobre los alcances de los espacios de aglomeración en el contexto de pandemia, y está en fase de suscribir convenios inicialmente con algunas instituciones identificadas para aportar en los objetivos planteados, tales como la UDELAR (tanto con la Facultad de Arquitectura como con el Núcleo Interdisciplinario de Estudios Territoriales), la Asociación Uruguaya de Caminos, la Universidad CLAEH, o la Red de Ciudades Inteligentes y AGESIC, entre otros. Esto



dará lugar a la realización de las primeras actividades de formación y a los llamados a las investigaciones que se definan.

En este plano se tiene definida una actividad de Formación sobre los cambios que la Ley de Urgente Consideración ha traído a la gestión de los gobiernos departamentales.

En particular ha llevado adelante conversatorios sobre los efectos de la pandemia a nivel nacional y territorial, y ha participado activamente en el Ciclo sobre Realidad y Desafíos de las Transferencias Subnacionales.

El Instituto tiene como un insumo importante los resultados del Seminario Internacional sobre el diseño, coordinado por Agustín Fernández De Losada, y que ha dado una hoja de ruta para las acciones a futuro.

Una de ellas, y es un logro, es la realización de la primera, y muy positiva, reunión de su Consejo Consultivo, integrado por las 19 Intendencias Departamentales, la Directiva del Instituto, los Consejeros Políticos del Congreso, los Coordinadores del Plenario de Municipios y el Coordinador del Proyecto CI-UE.

Asimismo, desde este mes toma entre sus tareas la línea editorial y edición de la revista del Congreso de Intendentes, «Carta Municipalista».

EJE 2: DIÁLOGO POLÍTICO Y APOYO A LA TRANSICIÓN En la línea de Diálogos Políticos, se consideró necesario comenzar por una primera lectura macroeconómica de los efectos de la pandemia, para luego realizar aportes a la negociación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de Intendentes sobre las transferencias hacia el próximo presupuesto.

La modalidad ha sido la de conferencias virtuales, las cuales han sido las siguientes:
 12 de Mayo «Impacto del COVID 19 en las Economías Locales»

La misma, moderada por el periodista Juan Miguel Carzolio, y con las intervenciones de los Ec. Gabriel Oddone y Aldo Lema, dejó importantes lecciones sobre los impactos de la pandemia en la economía nacional y local, y las perspectivas a futuro. Contó con más de 250 participantes.

A continuación, se realizó el Ciclo de Conferencias «Estado y perspectivas de las transferencias subnacionales en Uruguay. Hacia el nuevo presupuesto»

En todas ellas se combinaron aportes técnicos con políticos, en este caso por parte de Intendentes o ex

Intendentes Departamentales, funcionarios del Poder Ejecutivo, y de Alcaldes o ex Alcaldes.

17 de Junio Expuso Jorge Martínez Vázquez (Consultor del BID), con comentarios del Sub-Director de OPP, José Luis Falero, y los Consejeros del CI César García Acosta y Pedro Apezteguía.

Se trató de un conversatorio donde se partió de una exposición técnica sumamente completa del Dr. Martínez Vázquez y con comentarios y debate sobre el sentido mismo de la descentralización y su proceso histórico en el país, que dejó muchas líneas abiertas e insumos para la toma de decisiones.

24 de Junio Expusieron los Cr. Alberto Barreix (BID- aspectos fiscales) y Gustavo Viñales (UDELAR- aspectos de descentralización y transferencias), con comentarios de los Ex Intendentes Yamadú Orsi, Sergio Botana y Marne Osorio. Al igual que en el caso anterior, se partió de excelentes exposiciones técnicas y comentarios con conocimiento de causa sobre la gestión y la política de descentralización, que, nuevamente, dejó numerosos insumos.

1 de Julio Expusieron los Cr. Lindner Reyes (aspectos históricos y técnicos de las transferencias) y Gustavo Viñales (profundizando el análisis y dando caminos en términos de gestión de la descentralización). Los comentaristas fueron los candidatos y ex Intendentes Enrique Antía, Rodolfo Nin Novoa y Richard Sander. Nuevamente, se realizaron interesantes aportes a la discusión presupuestal que ya se estaba gestando.

7 de Julio Expusieron Sub director de OPP José Luis Falero y Cr Gustavo Viñales.

El objetivo de esta instancia es seguir aportado al tema de transferencias subnacionales, sumando la visión de los alcaldes, la visión municipal, se contó con los comentarios de Francisco Fleitas del Municipio F de Montevideo, Hernán Ciganda (del Municipio de Solís Grande) y Martín Barla del Municipio de San Antonio.

Este Ciclo dejó, a juicio de todos los participantes, excelentes insumos que fueron tomados en cuenta en la discusión de las transferencias que se culminó a fines del mes de Julio, con un acuerdo votado por unanimidad en el Congreso de Intendentes. También dejó múltiples insumos para los próximos meses, sobre el sentido mismo de las políticas de descentralización, la articulación multinivel, el rol del Congreso de Intendentes, entre otros temas.

Actualmente se encuentran en diseño tres Ciclos de Diálogos:

Género, desde la perspectiva del desarrollo económico local. En acuerdo con proyecto Ganar-Ganar, ejecutado y financiado por UE, ONU Mujeres y OIT.

Sistema Nacional de Emergencias. Para poner a tono los desafíos de la prospectiva estratégica territorial. En acuerdo con SINAE (se podría transformar en Diplomatura si el Instituto así lo considera).

Historia y desafíos de los Gobiernos Departamentales y Municipios en Uruguay. Con el objeto de conocer mejor de donde venimos y hacia donde vamos.

Este eje contempla también la Transición entre gobiernos y elencos entrantes y salientes. El diseño de esta, que cuenta con múltiples antecedentes desde 2005 a la actualidad, de momento se encuentra en fase de estudio.

De momento se estudia la realización de cuatro Ciclos: Talleres regionales de Formación, Articulación, Planificación, Buenas prácticas. Octubre y Noviembre. Talleres departamentales de apoyo al Plan de Gobierno y articulación hacia lo nacional y lo municipal. Noviembre-Diciembre (se podría extender en aquellas Intendencias Departamentales que lo consideren necesario)

Talleres de apoyo al presupuesto departamental y municipal. Trabajo con Intendencias Departamentales, Juntas Departamentales y Municipios. Febrero-Marzo.

Eje 3: Fondo de Desarrollo Territorial El proyecto prevé la realización de un fondo concursable a proyectos de desarrollo económico territorial. En ese marco se definió, en acuerdo con la Unión Europea «adelantar» este llamado (programado para luego de la Transición) a efectos de que pudiera ser de mayor utilidad en la «nueva normalidad».

Para ello se logró un acuerdo con la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) y con el propio Congreso de Intendentes, que reforzó su aporte con el objeto de dotar a las Intendencias Departamentales de mayores insumos para su gestión. Se generó así un Fondo de Desarrollo Territorial (con vocación de permanencia)

integrado con fondos de ANDE, del proyecto CI-UE y del propio Congreso de Intendentes.

La convocatoria a proyectos apuntó a «apoyar financieramente proyectos territoriales de desarrollo económico productivo con generación de empleo, teniendo para ello como aliados a los Gobiernos Departamentales, Municipios y al sector privado, entre otros actores. Se realiza mediante este fondo concursable, que tiene entre sus objetivos constituirse en una plataforma con permanencia en el apoyo a este tipo de iniciativas. Es una iniciativa que trata de apoyar a los territorios impactados por la emergencia sanitaria COVID-19.»

Con fecha 16 de setiembre de 2019 la ANDE y el Congreso de Intendentes suscribieron un convenio marco de cooperación entre ambas instituciones (que también es un resultado de este proyecto) en donde se identificaron cuatro líneas de cooperación conjunta:

- . promover en conjunto con los gobiernos departamentales los instrumentos, programas e herramientas de apoyo al sector productivo y mipymes que impulsa la agencia nacional de desarrollo con impacto a nivel territorial;
- . cooperar en informar, difundir y desarrollar capacidades en el proceso de transición e instalación de los nuevos elencos de los gobiernos departamentales, en lo referente a programas e instrumentos de apoyo que se encuentren en el marco de las competencias de la agencia nacional de desarrollo;
- . colaborar en el diseño y la implementación de instrumentos conjuntos de fomento del desarrollo territorial en acuerdos con otros socios nacionales e internacionales, y;
- . promover instancias de intercambio, buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los gobiernos departamentales en los temas que hacen a las competencias legales y programáticas de la ANDE.

En este sentido, se señala que el fondo de desarrollo territorial (FDT) está destinado a apoyar la financiación de proyectos de desarrollo económico local con generación de empleo de todos los departamentos del país a través de los gobiernos subnacionales. «Serán cofinanciados en el marco de la presente convocatoria, proyectos productivos vinculados a cadenas de valor estratégicas para el territorio con el objetivo de reactivar la competitividad de las empresas y la generación de puestos de trabajo.

En todos los casos los proyectos presentados deberán incorporar acciones que promuevan la equidad territorial, sostenibilidad ambiental y enfoque de género.

Los proyectos deberán demostrar:
El impacto de las acciones propuestas sobre una cadena de valor estratégica para las mipymes del departamento y/o región.

La potencialidad en la generación de empleo
Criterios de sostenibilidad y enfoque de género.»

Las propuestas debían contener siempre entre sus socios al menos un Gobierno Departamental, un Municipio y un actor del sector privado. El Gobierno Departamental siempre será el coordinador pero las propuestas se preveía que se podían generar tanto a ese nivel como a nivel Municipal.

Se previó asimismo tres escalas territoriales a saber:

Escala 1: Departamental. En este caso el área de referencia comprende una cadena de valor con acciones en un departamento en diálogo con al menos un Municipio.

Escala 2: Regional. En este caso el área de referencia de la cadena productiva comprende al menos dos departamentos y al menos un Municipio. La propuesta presentada deberá contar con la participación de los Gobiernos Departamentales comprendidos en la región definida.

Escala 3: Departamentos en zona frontera. Son acciones exclusivamente en departamentos en zona de frontera. La participación de un Gobierno Departamental en esta modalidad no lo excluye de la posibilidad de poder postular proyectos en las dos modalidades anteriores. En el caso de los proyectos en departamentos de frontera, los fondos solicitados solo podrán ser ejecutados en el territorio nacional. Asimismo, el Fondo de Desarrollo Territorial para proyectos de desarrollo económico territorial

independientes para una mejor evaluación técnica de las propuestas. Asimismo, tendrá la competencia de convocar a los organismos sectoriales con competencias de rectoría sobre el sector/cadena propuesta.

Aprobación. El ámbito compuesto por el Coordinador del Proyecto CI-UE, un representante del CI y uno de ANDE es el órgano rector y quien determinará la aprobación final del proyecto luego de las recomendaciones técnicas del Comité Evaluador técnico conformado por evaluadores externos y la Mesa Ejecutiva de Gestión (MEG).

Implementación. Una vez aprobado el proyecto, se firmará el convenio entre el Coordinador del proyecto, El Congreso de Intendentes y ANDE, comenzando su desarrollo e implementación.

Se han presentado a la convocatoria 32 propuestas (lo cual es considerado exitoso) las cuales están siendo evaluadas y se estima que sobre el día 19 de Agosto se aprueben por parte de la Mesa Ejecutiva de Gestión y se firmen sobre fin del mes.

El Proyecto CI-UE desarrolla asimismo actividades de tipo transversal, que hacen a la gestión cotidiana del mismo, tanto a nivel de reportes, seguimiento financiero, y a algunos temas considerados de particular importancia. También hace la asistencia con su equipo de trabajo al Instituto de Formación y Estudios.

En ese sentido el Proyecto dispone de un Plan Estratégico de Comunicación, así como un Manual de Procedimientos ajustado a la normativa nacional y la de la UE.

Respecto de la comunicación, el proyecto cuenta con sitio web, facebook y twitter, en todos los casos articulados con los del Congreso de Intendentes.

En particular el proyecto ha colaborado con el diseño y los cuatro primeros números de la Revista «Carta Municipalista», órgano oficial del Congreso de Intendentes, que resultó de utilidad poder sacar en el contexto de pandemia, visibilizando el amplio rol de los gobiernos departamentales y locales en el Uruguay. Se ha realizado un diseño que permite que su edición sea enteramente asumida por los equipos técnicos del Congreso.

Se encuentra desarrollando en este momento dos consultorías que aportarán a las diversas acciones:
Transversalización de la dimensión de Género
Recopilación de mejores prácticas de cooperación a nivel de Intendencias Departamentales y del Congreso de Intendentes.

El proyecto tendrá su curso hasta Marzo del año 2022 trabajando para cumplir naturalmente con sus objetivos, así como delinear propuestas adecuadas a los nuevos desafíos planteados.

De momento, y dada la coyuntura nacional y global, se considera que los resultados obtenidos son muy positivos, dado que todas las líneas de trabajo programadas están en marcha, disponen de resultados objetivos y también de planificación a futuro.

ETAPA 1: Elegibilidad. El equipo técnico de ANDE y el CI verificarán el cumplimiento de condiciones e información requerida para la postulación. En caso de entenderse necesario ampliar y/o aclarar cualquier aspecto de la información presentada, los organizadores se comunicarán con los postulantes otorgando un plazo para la presentación de lo solicitado.

Una vez cumplido el plazo para la presentación de lo solicitado, el postulante que no presente la información que se le requiera y/o no realice las aclaraciones pertinentes será automáticamente eliminado.

Los proyectos que no cumplan con los requerimientos de elegibilidad establecidos para la convocatoria en las presentes bases no pasarán a la etapa de evaluación.

ETAPA 2: Evaluación técnica. Se llevará adelante un análisis técnico de las propuestas presentadas en base a los siguientes criterios:

- .1) El peso estratégico de la cadena de valor en el territorio y su potencialidad sobre la generación de empleo y competitividad de las empresas.
- .2) Coherencia de la intervención propuesta con los productos y resultados esperados.
- .3) Plan de trabajo propuesto.
- .4) El impacto esperado sobre la cadena de valor priorizada
- .5) Grado de compromiso de los socios del sector privado en las acciones propuestas.
- .6) Propuesta de sostenibilidad.

El tribunal de evaluación estará compuesto por representantes técnicos de ANDE, el Proyecto CI-U y el CI. El tribunal podrá convocar a expertos externos



Es un producto de comunicación institucional del Congreso de Intendentes con el apoyo de la Unión Europea
EDITOR RESPONSABLE: Tcs César García Acosta

CONSEJO EDITORIAL:
Dr. Ricardo Gorosito Plitgo, Abel Oroño,
Cr. Jorge Bonino **COORDINADOR PROYECTO UNIÓN EUROPEA:**
Soc. Enrique Gallicchio **CONGRESO DE INTENDENTES**
Presidente Christian Di Candia,
Vicepresidentes: Jesús Bentancur y Alma Galup
CONSEJEROS Angel Alegre; Pedro Apezteguía y César García Acosta.
carta@ci.gub.uy



Co Financiado



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Congreso de Intendentes y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea

La Descentralización en Uruguay: ¿Mito o Realidad?

Por razones de espacio no se hará un desarrollo exhaustivo de las diferentes corrientes teóricas respecto a la descentralización, sin embargo es oportuno para este trabajo entender a la descentralización en la medida en que «... los gobiernos locales e intermedios reciben competencias, capacidades y recursos, asumiéndolos de manera autónoma y responsabilizándose por ellos. El nivel que transfierecede completamente la competencia, la transferencia es irrevocable y el que la recibe la ejerce en plenitud y autónomamente» (Furlan, 2012, p.3). En definitiva se genera un reequilibrio del poder, en la medida que el gobierno central distribuye las competencias de manera permanente hacia las demás unidades gubernamentales.

Proceso a la uruguaya Para los orientales la descentralización siempre ocupó un lugar relevante en la «agenda pública», se puede decir, que previo a configurarse el Estado Nación ya se manejaba la idea de estructurar un proyecto político cuyos ejes fueran la independencia política, económica y la no existencia de un núcleo central de poder en la toma de decisión. Ésta noción de política se regimentaba en la defensa de la construcción de un Estado Federativo, propio del ideario artiguista, que defendió dicho posicionamiento desde comienzos de las revoluciones independentistas. Con la independencia del Estado Oriental, alejado ya de ese ideal, se constituye un Estado Unitario. No por ello cesan las luchas políticas en pro de la descentralización, no en el marco de la «Patria grande», sino en la búsqueda

orden, definido este concepto como gobiernos que no tienen responsabilidad de decisión sobre asuntos que componen las funciones del Estado (fiscalización, redistribución y regulación), sino que tienen cometidos de supervisión y administración de funciones que son decididas en organismos superiores».

La instrumentación del «tercer nivel de gobierno» es significativo pero sus limitantes en los diversos órdenes generan dudas en cuanto a la profundidad del proceso descentralizador y su legitimidad. En la medida que el proceso se afiance, que las poblaciones municipalizadas y los actores políticos en el territorio vayan apropiándose de la idea, generando las instancias de intercambio y participación. A su vez presionando formal e



de descomprimir el poder político y económico concentrado en la capital de la nueva República.

Desde esta perspectiva histórica el componente descentralizador se barajaba previo a la declaratoria de la independencia¹, enquistándose en el ADN de la nación, viéndose reflejado en los «tempraneros» partidos políticos uruguayos, mediante sus reivindicaciones y luchas intestinas desde el siglo XIX.

Si bien se puede encontrar preceptos descentralizadores, preliminares a la independencia del país, no se puede argüir que el proceso fue continuo-evolutivo, paradójicamente y principalmente durante gran parte del siglo XX, se caracterizó por un estancamiento pronunciado en la toma de medidas efectivas que equipararan el andamiaje de la cuestión descentralizadora; en tal sentido, Magri (2010, p.86) apunta que «con la reforma constitucional puesta en vigencia en 1997, se introduce por primera vez la facultad para incorporar el concepto descentralización en la normativa nacional»

Desde esta matriz un nuevo punto clave surge recién en el año 2010 con la instalación de 89 Municipios regidos bajo la Ley 18567 (amparada en la reforma constitucional del '97), con modificaciones posteriores, hoy Ley 19272.

¿Y ahora qué? La implementación del nuevo nivel de gobierno es reciente y no ha terminado aún de experimentar modificaciones, choca con una serie de restricciones que son importantes y lo enfrentan a desafíos trascendentes para su supervivencia o más bien para su existencia productiva o real. Las competencias de los Municipios están altamente restringidas en las diversas esferas, desde lo fiscal, político y en la administración de sus recursos; en tal sentido según Magri (2010, p.91) «mientras no se realicen modificaciones que otorguen mayores cometidos, tienen un perfil de gobiernos de segundo

informalmente a sus partidos políticos y representantes en las demás esferas gubernamentales se puede ir generando avances, ya en el discurso, existe un consenso aparentemente general de fortalecimiento de la esfera municipal. Si bien nuestra partidocracia es fuerte en comparación con los demás países de la región no está exenta de pérdida de credibilidad por parte de la población. Es la esfera municipal un ámbito claro y promisorio para recuperar el equilibrio y la confianza. Asunto que los políticos por su propio bien y el de todos deberán hacer, extendiendo y fortaleciendo la descentralización, ya afirmaba (Schumpeter, 1942) que en el ámbito municipal es donde podemos encontrar individuos activos, participativos, involucrados, contraponiendo así al desgano y descreimiento general que puede apoderarse de la sociedad.

. Altair Jesica Magri .(2010). *Descentralización municipal en Uruguay: El extremo de un nivel de que no entusiasma a la ciudadanía*. Udelar.

. Cardarello, A., Abraham, M., Freigedo, M., Vairo, D. (2010). *Mucho ruido...y algunas nueces. Los vaivenes de la descentralización en la administración Vázquez (2005-2010)*. ICP-CLACSO- Fin de Siglo.

José Luis Furlan. (2012). *Reforma del Estado, Descentralización y Gobernabilidad Local en Iberoamérica*. Estudios CELADEL.

. Matías Ruíz Díaz.(2014). *Mismo collar con distinto Perro: Conceptualización sobre la Descentralización en los Partidos Tradicionales de Uruguay. Trabajo presentado en las XIII Jornadas de Investigación de la FCS, Udelar- 2014.*

. Schumpeter Joseph.(1942). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*.

.(1) Matías Ruíz Díaz (2014, p.2) *Ya la Constitución de 1830 establecía un agente del Poder Ejecutivo en cada departamento (art. 118º) y la creación de Juntas Económico-Administrativas (art. 122º) en cada uno de los nueve departamentos en que se dividía el territorio nacional, con el objeto de hacerse cargo de funciones descentralizadas (art. 126º).*



Richar D. Correa González
Alcalde del Municipio de Minas de Corrales-Rivera

El Congreso de Intendentes su rol en la descentralización y los ODS

Tal como lo indica el título, en esta nota estamos poniendo en relación tres conceptos que son objetos de conocimiento de diferente naturaleza: una institución; un campo del hacer social y unos fines o metas políticas. Desde que seguimos los grandes imperativos del pensamiento contemporáneo en las cuestiones sociopolíticas, que han implicado un positivo abandono de las linealidades causales deterministas, los podremos en una relación que aspira a ser circular y virtuosa, en que cada uno de estos conceptos requiere del otro para cumplir sus propios fines en plenitud y aporta al otro una dirección valiosa en términos humanos y sociales, en una fertilización mutua y potenciadora.



Ricardo GOROSITO
Asesor Letrado
Congreso de Intendentes
Presidente del Directorio
del Instituto de Estudios y
Formación de los Gobier-
nos Subnacionales
Abogado

Como lo hemos sostenido repetidamente, la incorporación en el texto de la Constitución, del Congreso de Intendentes, ha sido uno de los logros más notables de la Reforma de 1996 que entró a regir en el año 1997. Lo valoramos como un trascendente agigantamiento, en la línea de las grandes transformaciones que se han reflejado en el texto de la Constitución, a través de su historia y de las sucesivas reformas, que van pautando los consensos que han caracterizado a la evolución inconstitucional del Uruguay. En este aspecto de la Reforma del año 96, se inscribe la línea de las grandes transformaciones constitucionales, tales como lo fueron en su tiempo, dicho solo a vía de ejemplo, la incorporación de los Derechos sociales y culturales en la Constitución de 1934 o la modificación que en el año 1967 supuso las nuevas potestades que se le otorgaron al Poder Ejecutivo como conductor de las políticas sectoriales y muy especialmente de la política económica. Desde esta perspectiva la creación del Congreso es obra constituyente mayor,



de largo alcance, diferente totalmente de esas reformas que muchas inscriben en la Carta necesidades coyunturales del funcionamiento político partidario.

El contexto en que se inscribe esta trascendental reforma es nada menos que el de la fuerte consolidación, al interior de la Carta Política de las políticas de descentralización, por lo que la institución Congreso, sea considerada como una persona jurídica o sea considerada, como yo creo que corresponde, como el órgano de convergencia y de coordinación de 19 personas jurídicas, que son cada uno de los Gobiernos Departamentales, es el instrumento clave de esas políticas, así plasmado por el Constituyente que al potenciarlas como una característica del Estado uruguayo en la actualidad, entendió necesario generar una institucionalidad para la descentralización. En un pensamiento sintético diríamos que el Congreso es el instrumento servicial de la descentralización político institucional, territorial y socioeconómica, que se plantea desde la base (o sea de los propios Gobiernos Departamentales implicados), hacia la cima del Poder Nacional,

concentrado en el Estado Central. Esta determinación de una finalidad política, emergiendo como mandato desde la Carta, debe ser en todo momento el gran objetivo el Congreso. Jamás debe perderlo de vista al realizar sus propias acciones de coordinación interdepartamental, interestatal y con la sociedad civil. El Congreso como órgano constitucional existe para la descentralización; existe para que el proceso de desarrollo, en clave indeclinable de sostenibilidad, o sea, apropiado desde las actuales comunidades y organizaciones descentralizadas que se llaman Departamentos y Municipios sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones. Y, por supuesto, también desde allí gestionados sin mengua, obviamente, de la unidad nacional.

Sobre este marco constitucional, el Congreso es y debe ser el ámbito de creación, formulación ejecución coordinada y evaluación constante de las políticas de descentralización dentro del Estado unitario, pero con fuerte autonomía departamental, que consagra la Carta Política uruguayana.

En estas primeras décadas del Siglo 21 alcanzar la eficacia y la efectividad de las políticas públicas, en todos los ámbitos en que los Estados despliegan su cada vez más extensa esfera de acción, supone encuadrar la acción pública en los grandes Paradigmas que están vigentes en nuestro tiempo histórico. Más allá de las evidentes particularidades que las ideologías y las opciones políticas imponen a la acción estatal en el Estado democrático, hay una fuerte convergencia en torno a ciertos objetivos básicos que las dirigencias políticas han trabajado a nivel universal como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, pero desde luego sería un error valorar a estos objetivos sólo respecto de las acciones internacionales o sobre la cooperación internacional de los Estados Nacionales. Esos objetivos también deben presidir las políticas internas domésticas y, sin duda alguna, las políticas de descentralización como resultado coordinado de la acción de los Gobiernos Departamentales y las Autoridades Locales. El fin de la pobreza; el hambre cero y la salud y el bienestar así como la igualdad de género, que se cuentan entre los primeros de los 17 ODS, son los suficientemente abarcativos que requieren de toda la acción pública. Pero entre los 17 ODS hay algunos que son claves en la gestión territorial descentralizada, realizada por sí o mancomunadamente con las organizaciones nacionales: el 6 sobre agua limpia y saneamiento; el 10 sobre la reducción de las desigualdades incluso entre territorios; el 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles; el 12 sobre producción y consumo responsables; el 13 la acción por el clima; el 16 sobre la defensa de la vida de los ecosistemas terrestres y el 17, objetivo esencialmente político y respecto del cual el Congreso es un ámbito ejemplificador: «Alianzas para lograr los objetivos».

Toda institución tiene un alma decía Jiménez de Aréchaga. Está más o menos escondida en sus textos fundacionales. El Congreso tiene la suya, escrita en la Constitución y a quienes tienen responsabilidad en su gestión toca que esa Alama sea grande y otee hacia horizontes lejanos.

Modelo de municipalización que vino para quedarse

Hemos sido invitados a ser parte de esta herramienta de comunicación, denominada Carta Municipalista. Lo primero que corresponde, es agradecer por el reconocimiento, no personal sino a la institucionalidad en la que hemos desarrollado parte de nuestra actividad junto a un conjunto de hombres y mujeres, casi todos/as vinculados a las organizaciones políticas con representación en el Plenario de Municipios de Uruguay.

Francisco D. Fleitas
Alcalde Municipio f (Montevideo)
Ex Presidente Plenario Municipios de Uruguay (2017/2018) Ex Vice Presidente PMU (2016/2017)



Sin duda la generación de un modelo de municipalización en nuestro país, con autoridades electas, que además, sus acciones son de carácter colegiado y con el agregado que se deberá contar con la participación de la ciudadanía, debe ser uno de los acontecimientos más importantes en función de la denominada reforma del Estado. No digo que la única, pero sin duda, aproximar la gestión de gobiernos, con autoridades legítimamente electas, y que deben promover la participación de la ciudadanía, con la obligación de rendir cuentas permanentemente, es un acto de alto contenido de profundización de la democracia, de su desarrollo y de un avance de la misma, muy importante.

Hace algunos años, quien escribe estas palabras aseguraba que este modelo vino para quedarse, e importantes actores de la alta política de nuestro país, manifestaban dudas ante tal afirmación, menos mal

Plenario a espacios de discusión, de opinión y de construcción. Siempre es destacar que un contexto de proceso histórico, fundacional, de construcción de institucionalidad, de generación de derechos, de presencialidad de distintas miradas y corrientes ideológicas y por supuesto de una concepción republicana sin ambages. En este sentido, para mi somos un ejemplo de llegar acuerdos por encima de las distintas miradas que sin duda tenemos los distintos operadores políticos.

En esto ha sido fundamental el apoyo recibido desde el Congreso de Intendentes; ya sea desde los recursos económicos, pero fundamentalmente los políticos, que hacen al ser parte de la construcción de esta institucionalidad. Ejemplos varios, acuerdos con organizaciones internacionales, participar de delegaciones que asistieron a otros países de la región a foros



que no nos equivocamos, porque en referencia a esto tenemos un gran convencimiento de que es así.

Posteriormente se empezó a recorrer un camino de reconocimiento a la existencia de lo que dimos en llamar tercer nivel de Gobierno, ya sea a nivel público como privado que generó los espacios suficientes para ser parte importante de la vida de las personas que viven en territorios municipalizados.

Al día de hoy la presencia de los Municipios se da en los 19 departamentos de nuestro Uruguay (89 en el primer quinquenio, 112 en el segundo y serán 125 en el tercero), con diferentes desarrollos, con desigualdades en sus distintas dimensiones, lo social, lo económico, los distintos procesos históricos y evidentemente cargado de distintas intencionalidades de carácter político. Pero aún así el reconocimiento permitió, desde mi percepción, avances en este proceso.

La representación que encontramos en el conjunto de los Municipios de nuestro país es, de tres partidos políticos (Nacional, Frente amplio y Colorado), lo que lleva a reflexionar sobre el nivel de acuerdos generados para la creación y desarrollo de nuevas herramientas, como nuestro Plenario de Municipios de Uruguay.

La misma, si bien por el momento funciona en el marco del Congreso de Intendentes por una cuestión jurídica, cuenta con amplio reconocimiento, desde casi todos los estamentos del Estado. Esto se da desde los más amplios apoyos, hasta de convocar al

internacionales, aporte de recursos humanos, materiales, de infraestructura, la convocatoria a formar parte del Instituto de reciente creación, hace a la construcción colectiva y ejercicio de la Democracia que es loable destacar.

Sin duda tenemos un largo camino por delante. El centro deben ser las personas que habitamos nuestro país, ejerciendo plenamente nuestros derechos.

Creo que en esta primera entrega, hacer reconocimientos, que no son los únicos, hacen a la cuestión de lo gubernamental una demostración que no se puede funcionar aisladamente: que se trata de compartir en función de lograr, de generar mejores resultados para la vida de miles.

Más adelante tal vez tengamos la oportunidad de mencionar parte de lo que falta, o mejor expresado de lo que cada uno/a de los que estamos inmersos en estos temas pensamos que falta desde cada uno de los lugares que desarrollamos nuestras tareas, con la capacidad, el conocimiento, la idoneidad que poseemos, con cada mirada y fundamentalmente no puede faltar el pensamiento crítico, como forma de alcanzar objetivos superiores que en definitiva generen el bienestar para todos y todas los habitantes de nuestra República.-

En el marco de esta nueva normalidad, el Ministerio había señalado hace tiempo que la recuperación de turismo vendría por el lado local, ¿cómo evalúa la situación hoy en día?

Pusimos a andar la fase 1 que es la primera medida al alcance de la mano que tomamos porque depende de nosotros mismos, ya que las fronteras están cerradas por decisión nuestra y de los países vecinos.

Deseáramos llegar a fines de setiembre con una previsibilidad más clara.

En todo este contexto, ¿cómo ha sido el trabajo con el Congreso de Intendentes particularmente?

Muy positivo. Hemos tenido un buen canal de diálogo, que empezó durante la aparición de la

Ministro destaca trabajo en conjunto con Congreso de Intendentes para el retorno del turismo

Germán Cardoso valoró el avance de la llamada «fase 1» que implica una fuerte apuesta al turismo interno, donde reveló que la ocupación en las termas supera el 50%. También destacó el fuerte impulso a la inversión, con emprendimientos concretos en el interior del país. El jerarca afirmó que para los distintos protocolos que se pusieron en marcha ha sido clave el rol de los Intendentes, Directores de Turismo, la cartera que él encabeza y el sector privado. En diálogo con CARTA MUNICIPALISTA, el Ministro también opinó sobre la próxima temporada estival.

**Entrevista de
María Isabel LEDESMA**



Cada país toma las medidas de contención y lucha contra la pandemia que entiende pertinente. Esta fase 1 es la reactivación dándole un fuerte impulso al turismo interno. Allí elaboramos protocolos junto al Congreso de Intendentes, la OPP, MSP y Cámara uruguaya de turismo, fundamentalmente de la parte de hotelería y gastronomía para cuando llegara la reapertura. Eso hoy llegó y hemos en la temporada de invierno dado apertura a los parques termales y el balance el positivo. En Salto y Paysandú hay un 50% del aforo en las piscinas públicas y los hoteles privados, con los que tenemos contactos, tienen muy buenos niveles de ocupación.

¿Cómo continúan las próximas fases?

Paralelamente hemos definido la fase 2, que es una fuerte apuesta al estímulo de inversiones en el sector turístico. Es impulsar el desarrollo de estructuras importantes y hacer llamados a interés de expresión para concretar un proyecto en Atlántida con hotel, casino y puerto deportivo, así como un hotel 5 estrellas con casino en Rocha entre La Paloma y Chuy. Allí se trabaja en la confección de pliegos y estamos analizando otras obras que podrían realizarse en el litoral del país.

¿El turismo de sol y playa sería la fase 3?

Exactamente. Ahí hoy nos encontramos con un panorama de mucha incertidumbre. La región conforma el 80% de turistas extranjeros que el país recibe, por lo cual es incierto el panorama.

pandemia junto a la entonces presidenta Adriana Peña, participando de las reuniones para la elaboración de los protocolos y se continuó. Desde la Dirección Nacional de Turismo hay un fluido diálogo con los 19 directores departamentales. Siempre se trabaja en forma coordinada y eso es muy destacable.

¿El rol del sector privado como ha sido?

Muy importante y nosotros tomamos la decisión que fuera una pata más en la mesa, desde antes de asumir, manteniendo reuniones, fundamentalmente a través de la Cámara uruguaya de turismo con contactos semanales. Pero también trabajamos con el resto de las gremiales vinculadas al sector. Están llamados a tener un rol destacado porque son quienes desarrollan los servicios en el territorio. Generan miles de puestos de trabajo y aplican las políticas.

En este contexto de pandemia, ¿qué atención han merecido los departamentos que tienen frontera seca?

Hoy la principal complejidad está dada con los departamentos que tienen frontera con Brasil, en ciudades como Chuy, Aceguá o Rivera mismo, por mencionar algunas, donde hay que llevar adelante una mayor coordinación que se hace a través del MSP y el Ministerio de Defensa también.

Juan Carlos ROSALES
 Contador Público.
 Contador del Congreso de
 Intendentes y Delegado del
 Tribunal de Cuentas.
 Fue director de Hacienda de
 la Intendencia de
 Tacuarembó y Asesor de la
 Corporación Nacional para el
 Desarrollo



Las perillas del desarrollo

Habíamos hablado anteriormente de la necesidad que las transferencias tengan en su formulación, un objetivo, y a partir de ese objetivo, establecer las medidas necesarias para lograr concretarlo, esas medidas serán la base de los indicadores que se usarán para empezar a aplanar la curva de las desigualdades territoriales promoviendo un desarrollo armónico, equilibrado y justo, que contemple los sueños y desafíos de la gente de tierra adentro.



Hoy ya existe un acuerdo sobre el monto de las transferencias, como así lo establecen las disposiciones legales, ahora se entra en la etapa de su tratamiento en el Presupuesto Nacional que comienza a partir del próximo mes de setiembre. Y al mismo tiempo es intención del Congreso de Intendentes comenzar el análisis de una nueva forma de distribución de futuras transferencias mediante el uso de nuevos indicadores.

Por lo que pensamos que se viene así lo más importante si en realidad estamos ante la visión de aplanar la curva de las desigualdades territoriales para un desarrollo armónico, equilibrado y justo del Uruguay interior.

Si la perilla de los recursos ya está cuasi definida, el gobierno nacional y los gobiernos departamentales ya conocen los recursos con que se contará para el próximo quinquenio, por lo que nos queda saber cómo se moverán las otras dos perillas.

Los gobiernos locales se enfrentan a:

Los recursos pensados hoy son para una realidad determinada, si avanzamos en la descentralización debemos avanzar en acompañar esa descentralización con los recursos necesarios para que la misma sea efectivamente tal y no un simple traspaso de responsabilidades de cualquier índole por el simple gesto de descentralizar.

Una descentralización efectiva debe incluir bases sobre la gestión de las políticas a llevar a cabo en territorio, la autoridad en la toma de decisiones y de los recursos suficientes, incluyendo la potestad sobre la recaudación de ingresos.

Y exactamente lo mismo si hablamos de desarrollo, como pueden los gobiernos locales hacer atractiva una instalación de un emprendimiento que genere riqueza al departamento, atraiga al mismo tiempo otros capitales, que generen otros emprendimientos colaterales permanentes y no pasajeros como también genere fuentes de

mano de obra, de igual tenor, permanentes para que todo ello lleve al bienestar de la población local.

Durante muchos años han existido y existen un conjunto amplio de iniciativas públicas desde diferentes ámbitos, a veces acompañadas de ONG's y de organismos internacionales de cooperación, pero que es lo que ha quedado a nivel local y como ello se ha visto reflejado en el desarrollo del departamento, y de su crecimiento. Como ejemplo de lo que decimos, un hecho de la realidad ven la evolución del PBI per cápita en nuestro país, en Tacuarembó no existían asentamientos antes del 2000, hoy sí hay, como puede ser eso luego de años de bonanza y de la incidencia de lo forestal en la economía departamental.

En general mucho de lo que se ha hecho, tiene más un carácter asistencial, de apoyo a poblaciones pobres y vulnerables para encontrar actividades de subsistencia, que estrategias de desarrollo y modificación de las estructuras productivas a nivel departamental o regional, claro que puede haber y siempre hay excepciones, pero esa es la regla general, y como así ha sido es que tenemos esas consecuencias como las marcadas anteriormente. Cuando hablamos de desarrollo, y de los ODS, es fundamental que el involucramiento sea de los gobiernos desde todas sus instancias y con todas sus organizaciones, la sociedad civil, el sector privado, la academia y en general todos los ciudadanos individuales.

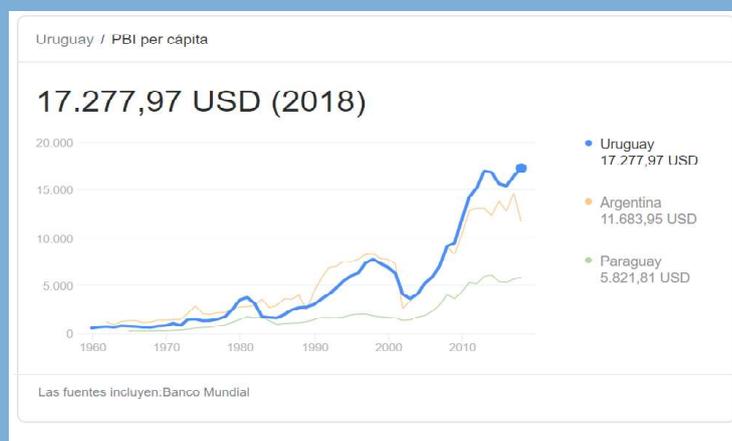
Es conocido por todos, que los gobiernos nacionales de todo el mundo están instrumentando estrategias nacionales de desarrollo basadas en los ODS, como también incluyendo en sus programas y planes los objetivos incluidos en la Agenda 2030. Las inversiones en desarrollo cuando son descentralizados al nivel departamental deben necesariamente ser acompañadas de capacidad técnica y así como también de financiamiento y apoyo desde el gobierno nacional.

Los gobiernos departamentales son el puente natural entre el gobierno nacional y la comunidad local, y para que ese puente sea posible, es necesario que puedan contar con los recursos necesarios, no solo los financieros, sino fundamentalmente con los recursos humanos, elemento que hoy es un debe, desde el punto de vista de su número como también de sus capacidades técnicas.

El Congreso de Intendentes es históricamente, un órgano de consenso, donde las políticas desde allí impulsadas nacen bajo el consenso de todas las autoridades departamentales, por lo que es el lugar natural para construir un consenso nacional que sitúe a los ODS al centro del desarrollo local, regional y nacional. El Congreso puede jugar un papel primordial en el intento de asegurar que el proceso de desarrollo es «bottom-up» (de abajo hacia arriba), y

¿Dónde están las políticas de desarrollo territorial local o regional? ¿En qué ámbito se discuten?
 ¿Quiénes participan? ¿Con que poder decisorio?
 ¿Con que finalidad u objetivo?

que las necesidades, las prioridades y las expectativas locales sean la base de la estrategia nacional.



Política de cercanía

Desde nuestro Municipio nos propusimos estar cerca de las necesidades de las personas. Para lograrlo desarrollamos programas con gran sensibilidad social y nos propusimos concebir la política como una herramienta fundamental para el desarrollo y el cambio. Comenzamos implementando el programa de «Rugby para todos», que apunta a niños/as de quinto y sexto año de escuelas públicas. Entendemos al deporte como vehículo y agente de cambio. Sobre todo a un deporte que continúa siendo visto como para algunos pocos. Rompimos esa barrera acercando a este deporte a muchos niños de nuestro territorio. Con el objetivo de que a través de él se aprendan valores como el respeto, la solidaridad y la perseverancia.

Queremos que apliquen estos valores en todos los ámbitos de la vida, en sus casas, en la escuela y en sus relaciones interpersonales.

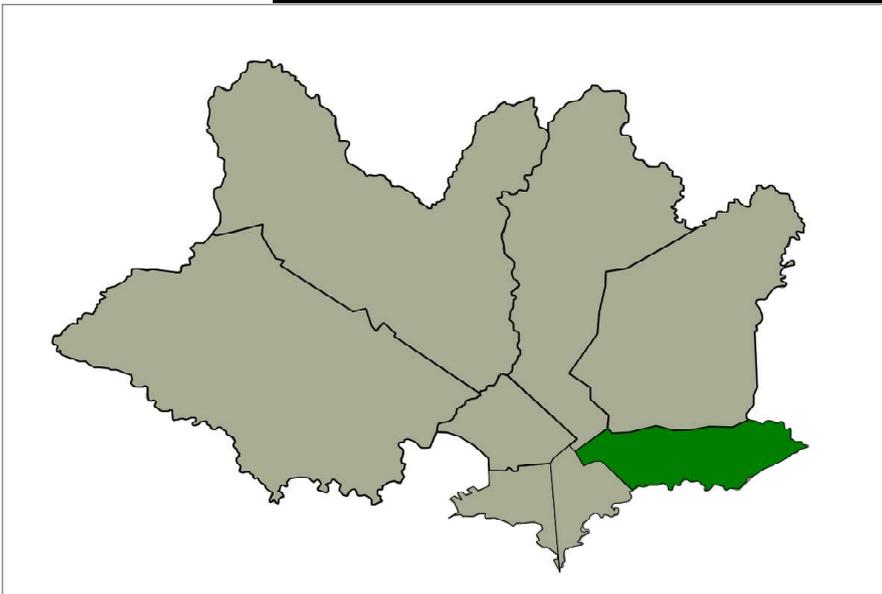


Agustín Lescano
Alcalde
del Municipio E
Montevideo

En una recorrida por el asentamiento Campo Galusso (Tibidabo y Félix Laborde, La Unión), se nos acercó un niño a decirnos que en su escuela aún no había llegado el programa, pero si en la de su hermano que jugaba al rugby. Ahí fuimos a conocer a Agustín, fanático de este deporte. Él me pidió algo que nunca me habían pedido: que aumenten la cantidad de días de práctica y una camiseta de los teros. Me comprometí a entregársela en mano, firmada por todos los jugadores.

Y así fue, le entregamos la camiseta. Ahí pudimos dimensionar el impacto positivo de «Rugby para todos». Mientras otros niños de la edad de Agustín se van alejando del sistema, él estaba totalmente dispuesto a continuar por esta línea del estudio, el esfuerzo, la perseverancia y del respeto hacia los otros.

Otro de los programas sociales está vinculado a la salud de los escolares, en especial a la salud bucal. Es sin dudas uno de los componentes que deben ser atendidos, teniendo en cuenta la alta prevalencia de las enfermedades bucales, sobre todo en los grupos más desprotegidos económica y socialmente. Según el último estudio epidemiológico sobre salud bucal, llevado a cabo en las escuelas públicas de nuestro país (M.S.P. 1999), uno de cada tres niños/as de 12 años se presenta cuatro veces más enfermo de caries que el resto de la población estudiada. Estos niños/as pertenecen, mayoritariamente, a familias de menores ingresos ubicadas tanto en la capital como en el interior del país.



Esto se debe principalmente a las dificultades de acceso a las medidas de promoción y prevención complementarias: cepillado con dentífrico fluorado, hábitos saludables, control profesional periódico, control en la ingesta de azúcares, etc. A medida que la implementación de dichas estrategias se instaure en las edades más tempranas del individuo, se consolida la posibilidad de lograr la implementación de hábitos, actitudes y aptitudes que tienen la posibilidad de perdurar a lo largo de toda la vida y contribuir a la formación de un adulto saludable.

Con este programa alcanzamos a 8000 niños/as al año, esto se logra gracias a nuestras alianzas estratégicas la Orden de Malta quien nos proporcionó bajo la modalidad de comodato el uso del consultorio móvil y Colgate que nos proporciona los kits para

entregarle a los niños/as. Sinergia que hace posible transmitir hábitos saludables desde el juego, charlas y la atención odontológica.

También apuntamos a los jóvenes, en una etapa clave de sus vidas: cuando deben elegir que orientación continuar en sus estudios. Entendemos que desarrollar una vocación o tener claro que tipo de estudios u oficios nos resultan más amenos, es clave para evitar la deserción estudiantil. Conocer la amplia variedad de especializaciones que hoy en día se pueden desarrollar, que van mucho más allá de las carreras y oficios tradicionales, es otro punto esencial para que los jóvenes puedan elegir con seguridad.

En el Centro Cultural Malvín Norte (Hipólito Yrigoyen e Iguá) se ofrece desde 2016 un consultorio jurídico gratuito, para la población más vulnerable de nuestro territorio. Democratizando el acceso a la justicia. Este programa está liderado por el Dr. José Pedro Pollak bajo el régimen de voluntariado social. Atendiendo los segundos y cuartos jueves de cada mes, de 14 a 16 horas.

Otro gran esfuerzo de unir sinergias entre instituciones fue el convenio entre TECHO y nuestro municipio. Entendiendo que la situación de urgencia que se vive en muchos asentamientos convoca a aunar esfuerzos; articulando capacidades; primero para relevar todos los asentamientos del Municipio, y ahora este convenio da inicio a un trabajo conjunto con los vecinos que viven en el asentamiento Aquiles Lanza.

En cuanto a la situación de vivienda del barrio, estos son los principales resultados: La gran mayor parte de la población del barrio (80%) vive en viviendas con techos de madera o chapa. Alrededor de la mitad de la población de Aquiles Lanza (53%) vive en casas con piso de concreto o baldosa. En contraposición con esto, un 23% vive en casas con piso de tierra o materiales precarios. De las 100 personas encuestadas, 68 manifestaron la necesidad de una Vivienda de Emergencia.

Conociendo la realidad de primera mano, uniendo conocimientos y golpeando todas las puertas necesarias. Comenzamos a mejorar la calidad de vida de los más vulnerables. Entendemos que no es la solución definitiva, pero dignifica la vivienda y a la familia. Hoy tenemos 10 familias que tienen solución habitacional de emergencia Municipio E - Techo. Sabemos que aún queda mucho por hacer, uniendo esfuerzos con el

Gobierno Nacional, Departamental se puede empezar a cambiar la vida de estas personas.

Además de los programas con gran impacto social, entendemos que hay obras que son parte fundamental para la integración. Las plazas, los parques, skatepark, obras viales, de alumbrado. Obras con una mirada de una sociedad más integrada. Es por eso que decidimos invertir en obras en espacios públicos, obras de calidad, que apuntan al disfrute y accesibilidad de todos los vecinos.

Hemos transitado mucho, sabemos que quedan cosas por hacer, pero trabajaremos incansablemente por el bienestar de nuestra población. ¡Seguimos avanzado!

Gobernando el territorio

ARTIGAS INTENDENCIA DEPARTAMENTAL COLABORA CON ASSE Y EL HOSPITAL DE ARTIGAS

El director del Hospital de Artigas, Dr. Miguel Ayala en una visita a la obra del Hogar Transitorio para pacientes del interior del departamento y sus acompañantes, destacó el aporte realizado por la



Intendencia en la construcción como en el aporte de funcionarios que colaboran con la remodelación de las policlínicas del Hospital.

Asse y el hospital destacaron la complementación interinstitucional entre la intendencia y el ejército en el traslado y descarga de insumos que arribaron.

CANELONES SE REALIZÓ EL LANZAMIENTO DE LA CAMPAÑA DE ERRADICACIÓN DE LA HEPATITIS C EN CANELONES.

El día 20 de Julio, el Intendente Departamental de Canelones Mtro. Tabaré Costa, junto con la



Asociación Comunidad Hepatitis C del Uruguay, con el apoyo del Ministerio de Salud Pública realizaron el lanzamiento de la Campaña de Erradicación de Hepatitis C.

La finalidad de esta concientizar a la población sobre la problemática de esta enfermedad.

También ponen a disposición una prueba rápida que los ciudadanos lo tendrán en forma gratuita en los Móviles Canarias de Salud.

CERRO LARGO INTENDENCIA DEPARTAMENTAL REALIZA DISTINTAS TAREAS DE LIMPIEZA EN LA CIUDAD

La Intendencia Departamental de Cerro Largo se



encuentra realizando distintos trabajos de limpieza, reacondicionamiento y fumigación en varias instituciones de la ciudad como el hipódromo, hogar estudiantil, entre otros.

A través del programa «Chumbos Solares» se realizan trabajos de barrido y limpieza de los barrios de la ciudad

COLONIA VISITA AL PUERTO DE LA CIUDAD DEL INTENDENTE DEPARTAMENTAL JUNTO CON EL PRESIDENTE DE ANP

El miércoles 22 de julio, el Intendente Departamental Napoleón Gardiol, junto con el Presidente de la



Administración Nacional de Puertos Dr. Juan Carlos Curbelo, hicieron una recorrida por el Puerto de la ciudad con el objetivo de realizar una visita a las instalaciones, las cuales fueron adecuadas a las nuevas necesidades provocadas por el COVID 19 para el reinicio de la actividad en el momento que sea autorizado.

DURAZNO LA DIVISIÓN DE MEDIO AMBIENTE DE LA INTENDENCIA DE DURAZNO PARTICIPÓ DE UN SEMINARIO VIRTUAL SOBRE GESTIÓN DE RESIDUOS.

Se encuentra en desarrollo un ciclo de seminarios llamado «Cierre de Vertederos a cielo abierto;

situación nacional y experiencias regionales» del cual la comuna se encuentra participando.



Gestión de residuos: hacia una disposición final segura y ambientalmente adecuada.
Ciclo de seminarios web: Cierre de vertederos a cielo abierto



El viernes 17 y 21 de julio se llevó a cabo la primera y segunda sesión de la cual participó la jefa de división de Medio Ambiente de la Intendencia Janet Silvera. Este seminario pretende aportar herramientas para la gestión de los residuos y su disposición final.

CONGRESO DE INTENDENTES



EL JUEVES 23 DE JULIO SE LLEVO A CABO UN NUEVO PLENARIO DEL CONGRESO DE INTENDENTES.

Se continúa trabajando en el avance en la hoja de ruta (definición del asesoramiento previsto en el literal C) del artículo 214 de la Constitución de la República.

FLORIDA COMUNICADO A LA POBLACIÓN:



La Dirección de Hacienda de la Intendencia de Florida hace saber a todas aquellas personas, que no pudieron hacer efectivo el pago de los convenios de refinanciación de patente, con el plan

especial del SUCIVE, debe pasar por el primer piso del edificio comunal.

**FLORES
MÁS PARQUE CENTENARIO PARA EL PUEBLO DE FLORES.**

Hoy hemos dado un gran paso hacia la Trinidad del futuro. Se firmó el boleto de reserva para la compra



de las 26 hectáreas que permitirán agrandar nuestro histórico Parque Centenario.

**LAVALLEJA
INAUGURACIÓN DE ALUMBRADO EN SOLÍS DE MATAOJO**

La Intendente Departamental Dra. Adriana Peña inauguró el lunes 20 de julio, el alumbrado público en el barrio de MEVIR IV en la localidad de Solís de Mataojo.



Acompañada por la Alcalde, vecinos y referentes del lugar, puso en funcionamiento la moderna red lumínica de sistema LED.

**MALDONADO
HIGIENE DE LA IDM CONTINUARÁ CON LOS CONTROLES ESTE FIN DE SEMANA, EN EL MARCO DE PREVENCIÓN DEL CORONAVIRUS**

En el marco de las acciones de prevención del coronavirus, la Dirección General de Higiene y Medio



Ambiente de la IDM advierte sobre la prohibición de realizar fiestas privadas, además de recordar que

se encuentran vigentes los protocolos para la operativa dentro de bares y restaurantes.

**MONTEVIDEO
COMPROMISO POR UNA CAMPAÑA LIMPIA Y RESPONSABLE EN MONTEVIDEO**



Se rubricó un compromiso entre representantes de las candidaturas políticas y la comuna para continuar preservando el estado y la limpieza de los espacios públicos durante la campaña electoral.

**PAYSANDÚ
EN REUNIÓN CON EL RECTOR, EL INTENDENTE MARIO DÍAZ RATIFICÓ APOYO DEL GOBIERNO**



DEPARTAMENTAL AL PROCESO DESCENTRALIZADOR DE LA UDELAR

El Intendente Departamental Mario Díaz recibió este jueves 23 de julio en el Salón Rojo al rector de la Universidad de la República (UdelaR), Rodrigo Arim, quien mantiene una serie de contactos con el objetivo de consolidar alianzas que posibiliten la continuidad del proyecto universitario en el departamento.

**RÍO NEGRO
REACTIVACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO: COMIENZAN A RECIBIRSE LOS PRIMEROS**



VISITANTES EN ESTAS VACACIONES DE INVIERNO

Comenzaron las vacaciones de invierno, y el departamento de Río Negro ofrece actividades y servicios que se han adecuados a las medidas sanitarias recomendadas por las autoridades y coordinadas con el Área de Seguridad y Salud Ocupacional de la Intendencia, y de acuerdo con el Protocolo Nacional para la Reactivación de la Actividad Turística de Hotelería y Gastronomía.

**ROCHA
CONSTRUYENDO ESPACIOS PÚBLICOS**

Los vecinos y vecinas de las cooperativas [Rosarito](#) y [Rosarito](#) construyendo espacios públicos para la comunidad. ¡Los Fondos



de Participación Ciudadana apoyan iniciativas que generan cambios en nuestro barrio, club o ciudad! ¡Juntos transformamos nuestro lugar! [Rosarito](#) hacemos comunidad

**RIVERA
SE REALIZO CON ÉXITO EL TALLER: PROFESIONALIZAR LA VENTA DE NUESTRA MIEL**

El martes 21 de julio, se realizó con éxito, el taller online de comercialización internacional, en el marco



del proyecto Bienes Públicos Apícola, que se viene desarrollando en el departamento de Rivera y continuará por veintitrés meses más. Contó con la participación de 70 integrantes

**SALTO
CONTIÑAN ABIERTAS LAS CONVOCATORIAS DEL FONDO CONCURSABLE Y EL FONDO REGIONAL PARA LA CULTURA**

La Intendencia de Salto recuerda que están abiertas las convocatorias del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) para presentar proyectos artísticos y culturales y aplicar a fondos de apoyo en varias categorías. En el caso del Fondo Concursable para la Cultura el plazo de presentación vence el 3 de agosto, y en el Fondo Regional para la Cultura, el 30 de agosto.

SAN JOSÉ INSCRIPCIONES PARA CURSO DEL IDIOMA CHINO

El Gobierno Departamental de San José invita a participar del curso del idioma chino, que se brindará en el marco del acuerdo de colaboración existente con el Instituto Confucio de la UDELAR. La capacitación será en modalidad virtual, a través de la plataforma Zoom. Tendrá una duración de 16 semanas (agosto-diciembre), con una carga horaria total de 32 horas. Se dictará los días viernes de 18:00 a 20:00, con inicio el 21 de agosto.

SORIANO INTENDENCIA DE SORIANO INFORMA A SECTORES POLITICOS SOBRE REGULACION DE PROPAGANDA ELECTORAL EN VIA PUBLICA



La Intendencia de Soriano pone en conocimiento de los partidos políticos y sus distintos grupos o sectores en el departamento, que rige la normativa de regulación para la colocación de la

propaganda en vía pública.

TACUAREMBO HOMENAJES VIRTUALES A 85 AÑOS DE LA MUERTE DE CARLOS GARDEL



La Ruta de Gardel, es una recopilación de materiales (Algunos inéditos) que nos llevan al recuerdo y la vigencia del más grande cantor de Tangos, Carlos Gardel. Nacimiento de un Mito. La Intendencia de Tacuarembó implementó en este año 2020 y siguiendo los protocolos establecidos ante la emergencia sanitaria una serie de homenajes virtuales para recordar y valorar la obra y el talento del Tacuareboense Inmortal.

TREINTA Y TRES PROPUESTAS SOBRE POLÍTICAS ACTIVAS



El Director de Desarrollo económico, José Pablo Arroyal y el prosecretario de la Intendencia, Fernando Cuello, reunidos en las oficinas de la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto), analizando propuestas sobre políticas activas relacionadas con las Intendencias.

Relevante resultado cualitativo

Tras varios e intensos días de análisis y proyecciones, de visualización de escenarios diversos, de propuestas y contrapropuestas, de reflexiones y negociaciones, y con el claro objetivo de alcanzar acuerdos consensuados, el Congreso de Intendentes aprobó por unanimidad los lineamientos y montos de las transferencias a realizar por parte del gobierno central a los gobiernos departamentales y municipales durante el próximo quinquenio.

Jorge BONINO
Contador Público.
Coordinador Municipal
Director Instituto de Estudios y Formación



Como en toda negociación -y en especial en aquellas que involucran recursos financieros-, hubo tensiones, posiciones encontradas y divergentes, y muchas veces se tuvo la sensación de que al momento de preparar las amarras para atracar en el puerto de destino, una corriente fugaz pero potente, alejaba sorpresivamente a los navegantes de la costa y amenazaba con hacer naufragar el pretendido acuerdo.

Sin embargo, la madurez técnica y política del Congreso hizo prevalecer la unidad, la responsabilidad y el interés común, por encima de ideas, opiniones y posiciones individuales, de carácter partidario o meramente localista. Posiblemente al momento de votar más de un Intendente, sino todos, haya sentido que ese acuerdo, que luego -como lo establece la Constitución de la República- fue refrendado por la Comisión Sectorial de Descentralización, no atendía las necesidades de su departamento y quizás no satisfacía siquiera sus mínimas aspiraciones. Sin embargo, es probable que todos hayan regresado a sus pagos con la convicción del deber cumplido, del trabajo bien hecho, y de que una vez más quedaron demostradas las bondades del diálogo, y de la fortaleza de nuestra institucionalidad democrática y republicana.

Conceptualmente el acuerdo tiene como uno de sus principales resultados para los gobiernos departamentales la creación de un Fondo con el que se tenderá a mitigar las asimetrías existentes, que son

diversas y en algunos casos más visibles que en otros, mediante la previa definición de nuevos indicadores para la distribución de fondos. No cabe duda de que se trata de un resultado cualitativo de extraordinaria significación.

Durante el año 2021, con la participación del Congreso de Intendentes, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y el Ministerio de Economía y Finanzas, deberá realizarse el trascendente trabajo de reformulación técnica que permitirá aplicar los nuevos criterios a partir del 2022.

Un aspecto muy importante es que la nueva base de distribución implicará una mejora inmediata para aquellos gobiernos departamentales que aumenten su participación porcentual, sin que ello signifique para los demás pérdida alguna de recursos, ya que tendrán aseguradas sus actuales alícuotas. Habrá de esa forma un período de transición hasta la aplicación integral de los nuevos indicadores, contemplándose las necesidades adicionales de recursos con cargo al Fondo de Asimetrías que se creará en el marco de la Ley de Presupuesto. Con dicho Fondo se constituirá un fideicomiso que permitirá generar los recursos para

financiar los requerimientos resultantes del proceso. Los cuatro indicadores que se han venido aplicando hasta ahora y que también serán utilizados en el 2021, fueron construidos hace 20 años y todos tienen la misma ponderación (aunque la Ley especificó las alícuotas y no su forma de cálculo): superficie, población, necesidades básicas insatisfechas (donde la

vivienda tiene un peso decisivo) y la inversa del PIB «per cápita» regional. Habrá que hacer un análisis previo de estos cuatro indicadores, de manera de evaluar si corresponde mantener alguno, algunos, o todos ellos; si hay que incorporar o sustituir parte o todos; y por supuesto, también habrá que determinar con criterios razonables el peso relativo que deberá tener cada uno, a fin de establecer las nuevas alícuotas para la distribución de los recursos de origen nacional. Y quizás con esas definiciones no alcance y eventualmente sea necesario establecer variables de ajustes en función de realidades que escapan a las potestades de los gobiernos departamentales, puesto que son resultado de políticas o situaciones que superan la órbita de acción de los mismos, pero que repercuten directamente en la situación económico-social de los departamentos afectados.

Será un trabajo técnicamente complejo, que quizás conducirá a un intercambio político también complejo, pero que sin duda se desarrollará en el mismo clima en el que se llevó adelante tanto la negociación interna del Congreso como la externa con la OPP y el MEF, por las transferencias a incluirse en el presupuesto quinquenal.

Entonces, solo cabe prever que en el año 2022 habrá un método de distribución de los recursos de origen nacional, más justo y que tratará de romper el actual círculo vicioso que, sin buscarlo, consolida verdaderas inequidades en el territorio.



Abel OROÑO
Asesor
en el Congreso de
Intendentes
Político

RECURSOS DE ORIGEN DEPARTAMENTAL Plusvalía inmobiliaria

Sin perjuicio de la relevancia de los fondos de origen nacional con destino a los Gobiernos Departamentales, que se negocian en cada período a través de las articulaciones entre el Congreso de Intendentes y la OPP y que se formalizan en la Comisión Sectorial de Descentralización, es imprescindible, en mi percepción, analizar los fondos de origen departamental, particularmente su eficacia, su eficiencia y sus potencialidades.



Esta columna pretende iniciar una serie de ellas referidas a estos aspectos, con la intención de compartir reflexiones sobre la eventual existencia de 'pereza fiscal' a nivel departamental, sobre las posibilidades de mejorar la eficacia fiscal de los mismos, esto es que los tributos existentes efectivamente se apliquen y se logren bajas tasas de morosidad; sobre su eficiencia, esto es que la relación de su costo de aplicación versus la recaudación generada sea razonable; sobre su simplicidad y transparencia pública y sobre las posibilidades de ampliar el espectro de fuentes de recursos directos de los gobiernos Departamentales.

Este último aspecto me parece especialmente relevante a la hora de registrar que el porcentaje de los fondos de origen nacional en los respectivos presupuestos departamentales es elevado, superando en muchos casos el 50% del total y, como consecuencia, reduciendo o condicionando la independencia de la respectiva gestión.

En esta oportunidad quiero reflexionar específicamente sobre las posibilidades establecidas en la Ley de Ordenamiento Territorial sobre rescate de valorizaciones inmobiliarias generadas por las

acciones departamentales de ordenamiento territorial (Artículo 46°, Ley N° 18.308)

Con los requisitos previos de la aprobación de Planes de Ordenamiento Territorial y/o Locales, el hecho generador está constituido por disposiciones departamentales que generen beneficios a particulares que, según esta ley deben ser compartidos por el Gobierno Departamental, en determinados porcentajes, tales como cambio de categoría del suelo específico y/o categorización como potencialmente transformable, así como cambios en el factor de ocupación de inmuebles -porcentaje edificable del total del mismo-.

Estos instrumentos han sido muy poco utilizados hasta la fecha, pero en los casos en que sí se ha avanzado han tenido resultados muy significativos, particularmente cabe señalar las experiencias más adelantadas de Canelones y de Maldonado.

Cabe señalar que la recuperación de plusvalía inmobiliaria ha sido significativa tanto en términos cuantitativos en relación al total de la inversión en obra de cada Intendencia, como en términos cualitativos, vinculados a la posibilidad de mejoras sustantivas en la redistribución entre los territorios de los mayores valores generados por la acción de planificación y de ordenamiento del respectivo gobierno Departamental.

Cabe, aclarar, sin embargo, que la recuperación de una parte del valor inmobiliario, generado por la ordenación y la planificación territorial NO es un impuesto, es un derecho de los gobiernos departamentales a recibir una parte del mayor valor generado, como consecuencia de dicha planificación. El objetivo no es en sí misma la recaudación -aunque puede llegar a ser significativa- sino la equidad urbanística, la distribución entre los territorios, así como generar posibilidades factibles concretas de implementar políticas territoriales para el desarrollo.

Tampoco es un tributo adicional por mejoras que, frecuentemente- se incluye en el detalle de la respectiva factura de la contribución inmobiliaria urbana, que tiene otros hechos generadores y están vinculados, sí, a obras realizadas por la Intendencia y que benefician directa o indirectamente a determinados bienes inmuebles como consecuencia de las mejoras en cuestión, valorizándolos en conjunto, tales como pavimentación, alcantarillado, veredas, espacios públicos, entre otros.

Por otro lado, la generación de plusvalía no debe asociarse, necesariamente, al mejoramiento del entorno de un proyecto específico y tampoco debe interpretarse como una carga para atenuar eventuales efectos negativos del mismo para otros inmuebles o para el entorno inmediato.

Justamente, la posibilidad redistributiva puede ejemplificarse más bien con aquellos casos en que la edificación de edificios en altura o de incremento del factor de ocupación, en el marco, reitero, de la vigencia de instrumentos de ordenamiento territorial, permite la generación de recursos -financieros o materiales- para construir espacios públicos en otros barrios o localidades que no cuentan con esos servicios.

O cómo, el cobro de plusvalía por un cambio planificado de categoría del suelo de rural a suburbano en áreas específicas genera beneficios por la localización de actividades que permiten, por ejemplo, tratamientos conjuntos de efluentes, evitan su radicación en zonas densamente pobladas y, a la vez, generar un ingreso que puede ser destinado a comprar tierras para realojos de viviendas existentes en terrenos inundables o, generar la posibilidad de recibir tierras directamente para similar finalidad.

Complementariamente, se hace necesario precisar que el manejo de tales recursos debe ser, necesariamente, de carácter departamental, en el marco de que exista un proceso de planificación -departamental, local, parcial- y poder evitar la generación de zonas 'ganadoras' y 'perdedoras' que, eventualmente, aumenten la desigualdad territorial. Finalmente, se ha constatado fehacientemente que en aquellas zonas específicas para las que se dictan cambios normativos (en cambio de uso o del factor de ocupación) han generado zonas de mayor desarrollo y dinamismo, mayores valores del suelo y, en esta conceptualización, el derecho de la ciudad a participar de estos mayores valores.

Por lo expuesto, se propone incluir en los desafíos del Congreso de Intendentes y de todas las Intendencias, a través de la contribución especializada del novel Instituto de Formación y Estudios de Gobiernos Subnacionales, la creación de ámbitos de apropiación colectiva institucional de las experiencias existentes referidas a planificación estratégica y de aplicación de las posibilidades establecidas por la Ley n° 18.308.

Presupuesto municipal: cambiar la cultura del gasto por la de costos

Con entornos de mayor complejidad se deben asumir cambios en la cultura de gestión municipal. Durante muchos años se ha creído que el mejor gestor público era aquel que ejecutaba todo su presupuesto, ya que era práctica asumida que en futuros ejercicios se le asignaría un presupuesto incremental respecto a lo gastado el ejercicio anterior. Esta creencia ha sido muy perversa, ya que lo que en principio puede parecer eficaz, no tiene, habitualmente asociados objetivos cuantificados, ni ha sido un verdadero presupuesto por programas.



Una de las asignaturas pendientes en la Administración Pública es el paso de la cultura del gasto a la del costo. Este es el camino de mejora en el que al gestor público (político y técnico) se le exige tener un comportamiento eficiente (es decir, conseguir los objetivos con el mínimo costo posible u obtener de unos costos fijos dados el mayor rendimiento posible).

En un entorno de mayor complejidad, con ciudadanos más formados, informados y exigentes, con un marco jurídico y presupuestario muchas veces restrictivo, uno de los principales objetivos del gestor público debe ser el cambio de la cultura administrativa del gasto a la conciencia de costos, y la preocupación por la productividad y la calidad en la provisión de bienes y servicios.

La metodología ABC (Activity Based Costing) de determinación de los costos por actividad es una de las técnicas que, integradas en un concepto de gestión integral, más puede ayudar a identificar los elementos clave de un servicio y, por lo tanto, mejorar la toma de decisiones.

La metodología ABC permite determinar el costo real de un servicio a partir del análisis de las actividades desarrolladas para su provisión, y de los costos que son imputables a dichas actividades. El ABC sigue una dinámica de análisis secuencial:

- Identificación de las actividades y servicios. (Catálogo)
- Definición de cost drivers o inductores de costo. (Indicadores)
- Agrupación de las actividades homogéneas y determinación del costo unitario de los cost drivers.
- Determinación del costo del producto o servicio mediante la agregación de costos de los diferentes componentes que lo integran.

Este análisis permite identificar los trabajos que aportan valor y los que no, así como los inductores de costos del servicio.

Globalmente se obtiene un mapa económico de la organización, implicando a todos sus agentes,

ofreciendo la posibilidad de racionalización del servicio, mejorando la toma de decisiones y estimulando los procesos de mejora continua.

¿Por qué un ABC en un municipio?

Los objetivos básicos que se pretenden con estos sistemas son:

- Que el sistema de costos desarrollado sea una herramienta de gestión. De nada sirve elaborar un modelo de costos sofisticado que luego no pueda ser gestionado desde dentro del propio Municipio.
- Que el sistema de costos permita conocer, de la manera más precisa posible, el costo de los servicios y actividades que lleva a cabo el Gobierno Municipal.
- Que el sistema sea flexible, y permita ajustes ante posibles cambios en el organigrama y en los diferentes servicios que presta el Municipio.

Pero, ¿por qué un ABC en el Municipio? Entre otras causas porque:

- Se trata de una organización multiservicios, (desarrollo de gran cantidad de actividades y servicios para el ciudadano y, a su vez, diversos),
- Tiene una elevada incidencia de los costos indirectos.

El ABC es un sistema adecuado ya que permite analizar en profundidad todos los procesos de creación de valor público en el Municipio (no se puede hablar de implantar ABC sin conocer previamente el mapa de servicios de la institución, los procesos de prestación de los mismos y la incorporación de indicadores de gestión); es más detallado que los modelos clásicos y el reparto de costos indirectos es más riguroso. Además, parte de una concepción metodológica muy diferente de los sistemas tradicionales: **LOS QUE CONSUMEN COSTOS NO SON LOS PRODUCTOS SINO LAS ACTIVIDADES** (los productos consumen actividades y estas consumen costos). Esta nueva manera de orientar la gestión de costos la convierte en una técnica muy interesante para eliminar actividades que no generan ningún valor, es decir, racionalizar costos y ser eficientes.

Modelo de costos diseñado

En el cuadro Nº1 se presenta un esquema general explicativo del modelo de costos de un Municipio. A medida que se vaya avanzando en el artículo, se irán explicando las diferentes fases del modelo con más detalle. (VER CUADRO 1) El primer paso en todo sistema de costos consiste en definir cómo y dónde



se localizarán los costos. Tal y como se muestra en el cuadro Nº1, en el caso que se describirá, se ha definido una estructura de costos independiente de la estructura presupuestaria ya existente, donde el objetivo principal es ordenar los costos en base a grandes áreas de actuación del Municipio. Seguidamente se definen los diferentes conceptos clave utilizados en el modelo:

PROCESO: grandes áreas de actuación del Municipio. Puesto que todos los costos han de ser asignados al mapa de actividades, se definen los conceptos: proceso operativo y proceso estructural. (Por ejemplo: Vía Pública)

SUBPROCESO: es una subclasificación del Proceso en unidades más concretas. (Por ejemplo: Recolección y Tratamiento de Residuos)

ACTIVIDAD: subclasificación de Subproceso en unidades más concretas. Incluyen los diferentes servicios o programas. (Por ejemplo: Recolección selectiva, barrido de calles, baldeo de peatonales)

TAREA: servicios o programas más detallados que en el nivel actividad. (Por ejemplo: recolección de vidrio y cartón)

CENTRO DE COSTO: se corresponde con la definición clásica de este concepto. Es una unidad de costo donde se localizan costos que con posterioridad repercutirán en las actividades que hayan consumido recursos de este centro de costo. (Por ejemplo: Corralón Municipal)

TERRITORIO: clasificación que sirve para asignar una actividad, tarea, entre los diferentes territorios (distritos, barrios, etc.) que forman parte del Municipio. (Por ejemplo: Barrio Liniers)

POBLACIÓN: clasificación que sirve para asignar a un tramo de población concreto (Por ejemplo: jubilados, escolares, drogodependientes, etc.)

FACTOR DE COSTO: parámetro que sirve para distinguir la naturaleza de los costos (consumos, costo de personal, mantenimiento, por ejemplo: Kg promedio de residuos orgánicos recogidos por vecino por día).

La estructura de costos está definida de tal manera que un proceso está formado por diversos subprocesos, que a su vez se componen de diferentes actividades, las cuales se dividen en tareas. Es decir, esta terminología pretende clasificar el costo del servicio que se está prestando de menos a más concreción (de proceso a tarea).

La definición de las unidades de costo se ha hecho de manera que se cumplan los siguientes parámetros:

$$\text{Costo PROCESO} = \sum \text{costo SUBPROCESOS}$$

$$\text{Costo SUBPROCESOS} = \sum \text{costo ACTIVIDADES}$$

$$\text{Costo ACTIVIDAD} = \sum \text{costo TAREAS}$$

Para que esto sea posible se tuvo que definir para cada proceso, subproceso, actividad y tarea un concepto de costo denominado costo directo a... con el objetivo de imputar a este concepto costos que están relacionados con un proceso, subproceso o actividad en concreto, pero que no se pueden clasificar dentro de ninguno de sus subprocesos/actividades/tareas de manera directa.

Por otro lado, la estructura del Municipio hace también necesario crear el concepto de centro de costo, para poder recoger todos los costos que no se pueden relacionar directamente con ningún proceso determinado.

El esquema de imputación de costos es muy dinámico, de tal manera que los factores de costo se pueden imputar a tarea, actividad, proceso o subproceso en función del grado de conocimiento y desagregación que se tenga de la información (esto implica incluso educar a los proveedores para que detallen al máximo sus facturas).

Tal y como se expresaba en el cuadro N°1, en el caso descripto se definen 7 fases en la arquitectura del ABC:

Fase 0: definición del mapa de actividades

Fase 1: localización de los costos

Fase 2: reparto de prestaciones entre los centros de costo

Fase 3: reparto de los centros de costos a procesos

Fase 4: reparto de las prestaciones entre los procesos operativos

Fase 5: reparto de los procesos de estructura a los procesos operativos

Fase 6: reparto de los costos de procesos y subprocesos a actividades y tareas

Fase 7: obtención de costos unitarios e indicadores.

El primer paso, consiste en localizar los costos directos en los diferentes procesos, subprocesos, actividades, tareas o centros de costo, según corresponda. (VER CUADRO 2)

En esta primera fase de localización, todos los costos son directos a la unidad de clasificación de costos en



que hayan sido asignadas. No obstante, para obtener el costo total de los diferentes procesos/subprocesos/actividades/tareas se deben repartir los costos indirectos correspondientes a:

- 1 Centros de costo
- 2 Actividades y tareas de soporte
- 3 Costos de estructura general (procesos estructurales)

Por lo tanto es muy importante en el sistema averiguar cómo se imputarán todos o parte de los costos indirectos a los distintos

niveles de objetivos de costos (fases 2 a 6). Este reparto se hace en base a unos criterios (ya sea unidades de mensura para los centros de costo ya sea en base a cost drivers – inductores de costos- si se trata de actividades o tareas de soporte), y tiene como objetivo incluir estos costos como más valor de las actividades o servicios que se están prestando.

En la cuadro N° 3 se presentan diferentes criterios de reparto, utilizando inductores de costo de fácil interpretación: (VER CUADRO 3)

Es importante recordar en este punto que los inductores de costo (cost drivers) son las variables que nos permiten imputar los costos a las actividades

realizadas por los departamentos en función del consumo que éstos hacen de los mismos (el costo

Actividades y tareas de soporte	Criterio de reparto	Unidad de costo a la que se asignan
Oficina de Atención al Ciudadano	Nº de consultas, Nº de entradas, Nº de expedientes	"Gestión de reclamaciones / Gestión tributaria / Petriciones General"
Registro de Entradas	Nº de entradas registradas	"Estructura General / Gestión de reclamaciones"
Vigilancia de actividades puntuales	Nº de horas de vigilancia	"Deporte / Cultura / Educación (Estructura General)"
Ordenación tráfico escuelas	Nº de horas	Educación
Informática	Nº de usuarios	Todos los que tengan asignadas ordenaciones

unitario del cost driver es el ratio entre costo de las actividades y volumen de dicho driver).

Por ejemplo el Municipio de Sant Cugat, Barcelona, España, base de esta nota, ha definido 14 procesos (deporte, educación, atención, comunicación y participación ciudadana, protección y seguridad, movilidad, salud pública, vía pública, verde público, cultura, medio ambiente, servicios sociales, urbanismo, economía y finanzas, cooperación interadministrativa), 44 subprocesos (atención al ciudadano, recogida y tratamiento de basuras...), 143 actividades (información y gestiones, registro general, recogida selectiva....) y 189 tareas (información presencial, información telefónica, recogida de vidrio, residuos orgánicos,...).

Los centros de costos se han dividido en dos tipos, edificios e instalaciones por tipología (administrativos, educativos, deportivos, culturales...) y centros acumuladores (policía local, brigadas y flota de vehículos).

Por último comentar que se tratan 44 tipologías diferentes de factores de costo, 4 codificaciones para la variable territorio y 9 para la variable población (infancia, juventud, vejez, nueva ciudadanía, personas con discapacidades, etc).

Indicadores relevantes

El último paso del modelo de costos consiste en obtener indicadores de costo para cada una de las actividades (y por agregación de actividades de los servicios finales) que desarrolla el Municipio (Fase 7 de la arquitectura). Estos indicadores serán el resultado de dividir el total de costo de las actividades o tareas por unos inductores de costo o drivers, y en muchas ocasiones los calcularemos también a nivel de costo por habitante.

El cálculo de indicadores es el elemento fundamental que hace que el sistema de costos sea una herramienta de gestión, ya sea para controlar y observar la evolución del costo de los diferentes procesos, actividades... ya sea para determinar si las tasas de los diferentes servicios están correctamente fijadas. Se trata de que sea pues, una información realmente útil para la gestión.

Desde nuestro punto de vista, cualquier decisión de estrategia política ha de tener en cuenta los costos presentes y futuros que significa, de tal manera que la priorización de proyectos y acciones públicas siempre ha de tener presente esta variable. En esta parte del artículo, y con la finalidad de aportar algún dato práctico, se expondrá un ejemplo numérico en el que se calculará el costo de una actividad prestada por el municipio. La actividad elegida es la recolección de basura gruesa (llamamos basura gruesa a toda aquella proveniente del corte de pasto, ramas, escombros y basura en general que retiran los ciudadanos de sus casas y la colocan en la vía pública).

Una vez que el mapa de actividades se ha confeccionado (catálogo de servicios prestados por el municipio) y que se le han asignado los costos directos obtendremos la siguiente tabla:

Por lo tanto, se puede afirmar que el costo directo de la recolección de basura gruesa es de \$ 845.000.-

Además de estos costos existen muchos otros relacionados con la actividad pero no directamente imputables, son los que llamaremos costos indirectos. Estos costos deberán ser repartidos por cost drivers o criterios de imputación.

Dentro de estos costos indirectos tenemos los siguientes:

1 El Centro de Costo Corralón Municipal.

Si bien el servicio no se presta dentro de este espacio, la que si se realiza al equipamiento de éste y de los demás servicios es su mantenimiento, se los lava, se guardan, se reparan, etc. Este es un espacio, el corralón municipal, que genera un determinado nivel de gastos, que requiere de recursos para su funcionamiento. Por lo tanto deberemos encontrar la forma para que esos costos impacten de alguna manera sobre la actividad determinada y además localizar una modalidad de reparto.

En este centro de costo la actividad desarrollada no es solamente para la recolección de basura gruesa, sino que además se prestan servicios para el equipamiento de recolección de residuos, para el de barrido, para el de riego de calles de tierra, etc.

Por lo tanto el Costo del Corralón Municipal a imputar en cada uno de las actividades o servicios es de \$398.000. Ahora se debe encontrar una unidad de medida que permita la distribución de este costo. Una unidad de medida puede ser el espacio que ocupa, en m2, el equipamiento para la prestación de cada servicio, dentro del corralón municipal.

2 También debemos afectar el costo que proviene de lo que llamamos Procesos Estructurales, que son aquellos que dan soporte a la organización, son servicios interadministrativos.

Con la finalidad de facilitar el ejemplo, lo que a continuación se refleja, es el importe de un proceso estructural que incluye liquidación de sueldos, área técnica-legal, estructura administrativa contable, etc. Es de aclarar que a este proceso estructural se le ha incorporado, por ejemplo, el centro de costo edificio municipal, que es donde se desarrolla la actividad mencionada.

Tenemos que este costo insume unos \$2.750.000 anuales y que la unidad de medida ha sido el de reparto en función del personal afectado a cada actividad o servicio. Por lo que tendremos que para la basura gruesa están afectados 25 personas y que esto significa el 5% del total del personal, por lo tanto el costo imputado de la estructura general será de \$ 137.500

3 La gestión del proceso operativo también insume costos, por ejemplo quien conduce el proceso (secretario o director),

el personal afectado, los gastos telefónicos, eléctricos, mantenimientos, etc. Este proceso operativo, que se puede llamar por ejemplo Higiene Urbana, es común a una suma de actividades, como barrido de calles, recolección de residuos, lavado de peatonales, recolección de basura gruesa. La suma de costos directos de la gestión de este proceso implica, a modo de ejemplo, \$ 530.000. La unidad de división de costos a cada una de actividades la podremos distribuir en función al impacto porcentual que cada una de ellas posee dentro de todo el proceso operativo Higiene Urbana.

Por lo tanto podremos dividir los \$530.000 de la gestión del proceso operativo en función de los porcentuales de cada actividad (es necesario aclarar la posibilidad de aplicar otra unidad de medida para realizar la división)

La recolección de basura gruesa se verá impactada en un 29% de la gestión del proceso operativo Higiene Urbana. Lo que determinará un costo de \$ 153.700.-

Por lo tanto, tenemos para la Recolección de Basura Gruesa el siguiente esquema de costos: Este costo nos permitirá aplicar diferentes valoraciones económicas al servicio, por ejemplo el costo por m3. Si tenemos una estructura preparada para el retiro de 25.000 m3 año lo que sabemos es que cada metro a retirar de la vía pública nos implicará un costo de \$ 48,6.

La localización de esta unidad de medida nos permitirá tarifar el servicio o incorporarlo a la tasa o concesionarlo o ser conscientes del esfuerzo que implica al municipio realizar este servicio o ajustar su costo.

Rincón del Queguay



EN TODOS LOS RINCONES DEL PAÍS
LA PATENTE TIENE BONIFICACIÓN POR PAGO EN FECHA

BONIFICACIÓN

10%

**PAGANDO
EN FECHA**



UN PAÍS. UNA PATENTE.

CONSULTE

www.sucive.gub.uy

FORMAS DE PAGO

- REDES DE COBRANZA
- DÉBITO BANCARIO
- PAGO EN LÍNEA
- TARJETAS DE CRÉDITO



CONGRESO
DE INTENDENTES

Agente Fiduciario:

REPUBLICA AFISA

República Administradora de Fondos de Inversión S.A.