

## NUEVOS MUNICIPIOS PARA 2015

Abel Oroño

Febrero 2013

*En el marco de las disposiciones legales vigentes referidas a los Municipios en Uruguay, están corriendo los plazos para la definición sobre los Municipios a crearse para el 2015 y, en particular, la posibilidad de que los respectivos Gobiernos Departamentales ejerzan la facultad de decisión al respecto vence el próximo 31 de marzo de 2013.*

El concepto general es que, mediante un proceso gradual –en este caso durante dos ciclos electorales- existan Municipios electivos en todas las localidades de 2.000 o más habitantes y que, como se verá más adelante, tengan asignado por lo menos un distrito electoral.

La Ley N° 18.567 dispone en su Artículo 1°, inciso segundo que **“Cada Municipio tendrá una población de al menos dos mil habitantes<sup>1</sup> y su circunscripción territorial urbana y suburbana deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana.”**

Sin perjuicio de lo cual, a Iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental, también podrán crearse Municipios en localidades de menos de 2.000 habitantes, así como en las capitales Departamentales<sup>2</sup>

El itinerario a seguir, se define en el Artículo 2° de la misma Ley, que expresa: **“La Junta Departamental, a propuesta del Intendente, definirá la nómina de las localidades que cumplan con las condiciones establecidas para la creación de Municipios y sus respectivos límites territoriales<sup>3</sup>, éstos podrán contener más de una circunscripción electoral, [...]”**

Las dos etapas de este proceso se establecen en el Artículo 24° de la misma Ley (con la redacción dada por la Ley N° 18.644): **“En todas las poblaciones de más de 5.000 habitantes se instalarán estos Municipios a partir del año 2010. Las restantes que estén comprendidas en el inciso segundo del artículo 1° de esta ley, lo harán a partir del año 2015.”<sup>4</sup>**

Este proceso en fases está, además, sujeto a fechas precisas y se establece el mecanismo para el caso de no ejercicio de la facultad por los respectivos Gobiernos Departamentales e, incluso, de no tratamiento por el Parlamento Nacional:

**Artículo 25.-** (con la redacción dada por la Ley N° 18.644) **“Los Gobiernos Departamentales deberán dar cumplimiento al procedimiento previsto en el artículo 2° de la presente ley, antes del 15 de febrero de 2010 a los efectos de la determinación de los Municipios a elegirse en el año 2010, y antes del 31 de marzo de 2013 para los electos en el año 2015.**

**En caso de incumplimiento total o parcial, vencidos dichos plazos el Poder Ejecutivo elaborará la nómina correspondiente teniendo en cuenta los datos de población que suministrará el Instituto Nacional de Estadística y la remitirá a la Asamblea General para**

<sup>1</sup> La negrita es del autor

<sup>2</sup> Ley N° 18.567, Artículo 1°, inciso tercero.

<sup>3</sup> La negrita es del autor

<sup>4</sup> Ídem.

**su aprobación. Cumplidos treinta días, la misma se tendrá por aprobada.<sup>5</sup>**

Como se entiende relevante examinar todos las instancias a cumplir, y el único antecedente es la actuación del Poder Ejecutivo en 2010, se presentan los detalles de la misma en dicha oportunidad.

El primer paso fue el mensaje dirigido al Parlamento en que fundamenta la pertinencia de la iniciativa y da cuenta de las distintas situaciones de los Gobiernos Departamentales en el tema, categorizándolos en tres grupos: a) los Departamentos que no ejercieron la iniciativa de establecer los Municipios a crear y fijar su delimitación territorial; b) los que aprobaron la iniciativa de cuántos y cuáles Municipios se crearían, pero omitiendo la referencia a límites; y c) los Departamentos que aprobaron todos los aspectos y, por tanto, no merecieron ninguna observación del Poder Ejecutivo.

### **MENSAJE DEL PODER EJECUTIVO**

*Montevideo, 25 febrero de 2010.*

*Señora Presidenta de la Asamblea General*

*Lucía Topolansky*

*Presente*

*De nuestra mayor consideración:*

*El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a los efectos de remitir la nómina referida en el inciso 2° del artículo 25 de la Ley N° 18.567, de 13 de setiembre de 2009, en la redacción dada por el artículo 4° de la Ley N° 18.644, de 12 de febrero de 2010, con el detalle de lo actuado a tales efectos.*

*El artículo 2° de la citada Ley N° 18.567 establece que la Junta Departamental, a propuesta del Intendente, definirá la nómina de las localidades que cumplan con las condiciones establecidas para la creación de Municipios y sus respectivos límites territoriales, lo que no se ha verificado en forma total o parcial por los diecinueve Departamentos de la República.<sup>6</sup>*

### **ACTUACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DE ACUERDO AL ART. 25 DE LA LEY N° 18.567**

#### **Introducción**

*La Ley N° 18.567 en su artículo 25 prevé la actuación del Poder Ejecutivo para la definición de los Municipios y sus respectivos límites en el caso de verificarse el incumplimiento total o parcial por parte de los gobiernos departamentales correspondientes.*

*Vencido el plazo previsto en el artículo precitado, el que fuera ampliado por la Ley N° 18,644, tres gobiernos departamentales no dieron cumplimiento al procedimiento previsto y otros lo han hecho pero con imprecisiones u omisiones en la delimitación de los distritos electorales correspondientes a cada Municipio. Estas situaciones obligan al Poder Ejecutivo a remitir a la Asamblea General el presente mensaje donde, para mayor ilustración e información, se incluirá a la totalidad de los departamentos de la República, adjuntándose al mismo las resoluciones de los Gobiernos Departamentales cuando las hubiera, o en su caso, los mensajes remitidos por los Ejecutivos departamentales.*

---

<sup>5</sup> ídem.

<sup>6</sup> ídem.

*A los efectos de la determinación de los límites territoriales de los Municipios, que por mandato de la ley deben coincidir con los límites de los distritos electorales de forma de poder realizar la elección correspondiente, el criterio del Poder Ejecutivo fue considerar los distritos electorales de las plantas urbanas y suburbanas, o en su caso, las zonas electorales cuando hubiere motivos.*

*Tras estas consideraciones de carácter general, se pasará a detallar por departamento los Municipios definidos de acuerdo a la Ley N° 18.567 y su modificativa.*

*Los datos de población que se mencionan corresponden a la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística a la Presidencia de la República Oficina de Planeamiento y Presupuesto, por nota de 8 de enero de 2010 sobre localidades con más de 2.000 habitantes, y los demás datos complementarios de la información oficial del Instituto Nacional de Estadística sobre los datos censales de 2004, publicados en [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy). Cuando se menciona total de habilitados para votar, corresponde al padrón elaborado por la Corte Electoral para las elecciones nacionales del 25 de octubre y 29 de noviembre de 2009.*

### ***Propuesta de nómina de Municipios***

#### ***I) Departamentos donde no hubo resolución del respectivo Gobierno Departamental***

*Esta situación se verificó en tres casos: los departamentos de Colonia, Lavalleja y Soriano.*

#### ***COLONIA***

*La propuesta remitida por el Intendente [...] no fue tratada por la Junta Departamental. En consecuencia, le corresponde al Poder Ejecutivo definir la nómina de localidades donde existirán Municipios. Los datos suministrados por el INE son coincidentes con la propuesta remitida por el Intendente, y determinan que corresponden Municipios en las siguientes localidades: TARARIRAS, ROSARIO, NUEVA HELVECIA, CARMELO, NUEVA PALMIRA y JUAN LACAZE, por tener todas ellas una población que supera los 5.000 habitantes. [...]*

#### ***LAVALLEJA***

*La propuesta remitida por el Intendente [...] no fue tratada por la Junta Departamental. En consecuencia, le corresponde al Poder Ejecutivo definir la nómina de localidades donde existirán Municipios. Los datos suministrados por el INE son coincidentes con la propuesta remitida por el Intendente, y determinan que corresponden Municipios en las siguientes localidades: JOSÉ PEDRO VARELA, por superar los 5.000 habitantes, y SOLÍS DE MATAOJO, localidad que le sigue en número de habitantes y cumple las condiciones previstas en el inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 18.567. [...]*

#### ***SORIANO***

*No hubo decisión del respectivo Gobierno Departamental. En consecuencia, le corresponde al Poder Ejecutivo definir la nómina de localidades donde existirán Municipios y sus respectivos límites. De acuerdo a los datos de población suministrados por el INE, corresponde determinar Municipios en las localidades de DOLORES, por superar los 5.000 habitantes, y CARDONA localidad que le sigue en número de habitantes y cumple las condiciones previstas en el inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 18.567. [...]*

**II) Departamentos con decisión del Gobierno Departamental respectivo, cuya determinación de límites requiere precisiones**

*Esta situación se verifica en ocho departamentos. A saber: Artigas, Durazno, Flores, Maldonado, Montevideo, Rivera, Tacuarembó y Treinta y Tres, lo que exige que el Poder Ejecutivo establezca con precisión los límites de acuerdo a los distritos electorales existentes.*

**ARTIGAS**

*El Gobierno Departamental, según Decreto N° 2875 del 7 de enero de 2010 [...] estableció Municipios en las localidades de TOMÁS GOMENSORO y BALTASAR BRUM. Corresponde que se establezcan los distritos electorales de los mismos. [...]*

*Estos dos Municipios se agregan al de Bella Unión, cuya creación y límites ya se encuentran definidos por el artículo 22 de la Ley N° 18.567, y corresponden a los siguientes distritos electorales: [...]*

**DURAZNO**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 2132, de 12 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de SARANDÍ DEL YÍ y VILLA CARMEN.*

*Sus jurisdicciones comprenderán los siguientes distritos electorales: [...]*

**FLORES**

*Aún sin obligación legal, la determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 0687 de 13 de febrero de 2010 [...] establece Municipio en la localidad de ISMAEL CORTINAS.*

*Su jurisdicción comprenderá el siguiente distrito electoral: [...]*

**MALDONADO**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 3862/2010 de 11 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de PIRIÁPOLIS, PAN de AZÚCAR, PUNTA del ESTE, AIGUÁ, GARZÓN, SOLÍS GRANDE, y la ciudad de MALDONADO.*

*El Municipio de San Carlos y sus límites ya se encontraban definidos por el artículo 22 de la Ley N° 18.567.*

*Analizando los límites que el Decreto departamental establece, surge la necesidad de realizar algunas correcciones que dan el siguiente resultado: [...]*

**MONTEVIDEO**

*Según determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 3312/09 de 17 de diciembre de 2009 [...], se establecen ocho Municipios en todo el departamento indicando sus límites y los distritos electorales incluidos en cada uno de ellos. Analizando estos, surge la necesidad de realizar algunas correcciones que dan el siguiente resultado: [...]*

**RIVERA**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 34/2010, de 13 de enero de 2010 [...], establece Municipios en las localidades de TRANQUERAS, MINAS DE CORRALES, VICHADERO, LAPUENTE y LAS FLORES.*

*Dicha resolución no determina sus jurisdicciones. Las mismas comprenderán los siguientes distritos electorales: [...]*<sup>7</sup>

### **TACUAREMBÓ**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 1/010, de 4 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de Paso de los Toros y San Gregorio de Polanco.*

*Sus jurisdicciones comprenderán los siguientes distritos electorales: [...]*

### **TREINTA Y TRES**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N°01/2010, de 11 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de VERGARA y SANTA CLARA.*

*Sus jurisdicciones comprenderán los siguientes distritos electorales: [...]*

### **III) Departamentos con Decreto de la Junta Departamental que no merecen observaciones.**

*En los restantes ocho departamentos de la República, los Gobiernos Departamentales cumplieron adecuadamente con la ley, definiendo los Municipios y sus límites. Para mayor ilustración, se incluye en este mensaje la información correspondiente a ellos.*

### **CANELONES**

*El Gobierno Departamental, por el Decreto N° 76, del 30 de diciembre de 2009 [...] estableció veintinueve (29) Municipios en las localidades de ATLÁNTIDA, BARROS BLANCOS, CIUDAD DE LA COSTA, EMPALME OLMOS, LA FLORESTA, LA PAZ, LAS PIEDRAS, LOS CERRILLOS, NICOLICH, PANDO, PARQUE DEL PLATA, SANTA LUCÍA, SANTA ROSA, SAUCE, SUÁREZ, TALA, TOLEDO, AGUAS CORRIENTES, MIGUES, MONTES, SAN ANTONIO, SAN BAUTISTA, SOCA, PASO CARRASCO, PROGRESO, SALINAS, SAN JACINTO, SAN RAMÓN, y en la ciudad de CANELONES.*

*En cuanto a sus límites, corresponde remitirse a los respectivos distritos electorales indicados en la decisión departamental*

### **CERRO LARGO**

*El Gobierno Departamental, por Decreto N° 01/10, del 11 de enero de 2010 [...], estableció los Municipios de RÍO BRANCO y FRAILE MUERTO. El Municipio de Río Branco y sus límites ya se encontraban definidos por el artículo 22 de la Ley N° 18.567. Con respecto a los límites del Municipio de Fraile Muerto, corresponde remitirse a los respectivos distritos electorales indicados en la decisión departamental.*

### **FLORIDA**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 03/10, de 12 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de SARANDÍ GRANDE y CASUPÁ, y determina en forma adecuada sus límites.*

---

<sup>7</sup> Posteriormente el Gobierno Departamental de Rivera derogó su propia iniciativa de creación de Municipio en Las Flores y Lapuente que, recogida en el Parlamento, no las consideró en el texto finalmente aprobado, convertido en la Ley N° 18.653.

### **PAYSANDÚ**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decretos Nos. 6063/10 y 6064/10, de 12 de febrero de 2010 [...] se establecen Municipios en las localidades de GUICHÓN, PORVENIR y QUEBRACHO y determina en forma adecuada sus límites.*

### **RÍO NEGRO**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 273, de 12 de febrero de 2010 [...], establece Municipios en las localidades de YOUNG y NUEVO BERLÍN y determina en forma adecuada sus límites.*

### **ROCHA**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 5/2010, de 10 de febrero de 2010 [...], establece Municipios en las localidades de CASTILLOS, LASCANO, CHUY y LA PALOMA, y determina en forma adecuada sus límites.*

### **SALTO**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 6463/10, de 12 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de VILLA CONSTITUCIÓN, PUEBLO BELÉN, SAN ANTONIO, COLONIA LAVALLEJA, RINCÓN de VALENTÍN y MATAOJO, y determina en forma adecuada sus límites.*

### **SAN JOSÉ**

*La determinación adoptada por el Gobierno Departamental según Decreto N° 3046, de 11 de febrero de 2010 [...] establece Municipios en las localidades de LIBERTAD y CIUDAD del PLATA, y determina en forma adecuada sus límites.*

Por lo expuesto, cada Gobierno Departamental tiene la oportunidad de ejercer la facultad que, a iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental, establezca – con el formato de un Decreto- los Municipios a crearse para 2015, así como la determinación de su jurisdicción territorial.

En este caso se incluyen los Municipios de creación preceptiva, que son las localidades con una población de 2.000 o más habitantes que aún no tienen autoridades locales electivas y que tienen por lo menos un distrito electoral en su territorio, así como la posibilidad de crear Municipios en localidades con una población menor a 2.000 habitantes y también la de crearlos en las capitales departamentales.

Esta facultad expira el 31 de marzo de 2013, posteriormente el Poder Ejecutivo examinará las eventuales disposiciones departamentales y, en su caso, dispondrá la creación de Municipios solamente en las localidades preceptivamente establecidas (2.000 o más habitantes actualmente sin Municipio), tal como se documenta más arriba, con la restricción adicional de ajustarse al distrito electoral de la localidad sede.

En este contexto, corresponde analizar los datos del Censo 2011, para identificar las localidades involucradas, confirmar si reúnen todos los requisitos mencionados.

## DATOS DEL CENSO 2011

En los términos de la normativa legal vigente, las localidades que, con más de 2.000 habitantes y distrito electoral propio, que no tienen Municipio a la fecha son las siguientes<sup>8</sup>:

**Cuadro N° 1**

| <b>Departamento</b> | <b>Localidad</b>      | <b>Distrito electoral</b> | <b>Población</b> |
|---------------------|-----------------------|---------------------------|------------------|
| Cerro Largo         | Isidoro Noblía        | GED                       | 2.331            |
| Colonia             | Colonia Valdense      | NDB                       | 3.045            |
|                     | Florencio Sánchez     | NFC                       | 3.703            |
|                     | Ombúes de Lavalle     | NGB                       | 3.353            |
| Florida             | Fray Marcos           | ODD                       | 2.392            |
| Lavalleja           | José Batlle y Ordóñez | JIE                       | 2.194            |
| San José            | Ecilda Paullier       | OFF                       | 2.585            |
|                     | Rodriguez             | ODA                       | 2.584            |
| Soriano             | Palmitas              | MDG                       | 2.123            |
|                     | José Enrique Rodó     | MEE                       | 2.120            |
| Tacuarembó          | Ansina                | TBE                       | 2.712            |

**Fuente:** A.O., sobre datos del Censo 2011 y de la Corte Electoral

En estos casos, aunque los respectivos Gobiernos Departamentales no hagan uso de la facultad otorgada por la Ley, los once Municipios serán creados por el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en caso de ejercer la facultad establecida los respectivos Gobiernos Departamentales podrán efectuar la delimitación territorial de sus jurisdicciones que consideren más adecuada e, incluso, disponer la incorporación de distritos electorales adicionales.

Por otro lado, la oportunidad para definir la creación de otros Municipios depende exclusivamente de los respectivos Gobiernos Departamentales, no existiendo posibilidad de ser asumida por el Poder Ejecutivo.

Para los casos de Canelones, Maldonado y Montevideo, Departamentos que desde 2010 tienen su territorio totalmente municipalizado, queda la posibilidad de establecer, con la misma fecha de vencimiento (31 de marzo de 2013) modificaciones a los actuales límites territoriales o, también, de subdividir algunos de los Municipios existentes, en la medida que dispongan de distritos electorales propios y reúnan las demás condiciones establecidas en la Ley: conectividad subjetiva (sentido de pertenencia) y conectividad objetiva (unidad física

<sup>8</sup> No se incluyen las localidades censales que figuran como con más de 2.000 habitantes, pero no disponen de distrito electoral específico, que se detallan en el siguiente cuadro.

adecuada).

Por otro lado, de acuerdo a los datos del Censo 2011, existen ocho localidades censales que superan los 2.000 habitantes (ver Cuadro N° 2), pero en las que es necesario descartar la creación de Municipios, por las siguientes razones:

**Cuadro N° 2**

| <b>Localidades censales a descartar</b> |                         |                  |
|---|-------------------------|------------------|
| <b>Departamento</b>                     | <b>Localidad</b>        | <b>Población</b> |
| Artigas                                 | Las Piedras             | 2.771            |
| Paysandú                                | Chacras de Paysandú     | 3.965            |
|   | Nuevo Paysandú (KCC)    | 8.578            |
| Rivera                                  | La Pedrera (HBB)        | 3.363            |
|   | Mandubí (HBB)           | 6.019            |
|   | Lagunón (HBG)           | 2.376            |
|   | Santa Teresa            | 2.657            |
| Treinta y Tres                          | Ejido de Treinta y Tres | 6.782            |

**Fuente:** A.O., sobre datos del Censo 2011 y de la Corte Electoral

**Las Piedras:** es un barrio de Bella Unión y, además, no tiene adjudicado distrito electoral propio.

**Chacras de Paysandú:** es un barrio de la ciudad de Paysandú y, además no tiene adjudicado distrito electoral propio.

**Nuevo Paysandú:** es un barrio de la ciudad de Paysandú y aunque tiene adjudicado distrito electoral propio (KCC), dentro de los seis que tiene la ciudad capital, no puede incluirse en la lista preceptiva de Municipios a crearse (aunque sí en la voluntaria por iniciativa del Intendente) porque le cabe la restricción dispuesta por el Artículo 1°, inciso tercero, de la Ley N° 18.567: “[...] *Para la constitución de Municipios dentro de las capitales departamentales se requerirá iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental en concordancia con lo establecido por el inciso segundo del artículo 262 de la Constitución de la República.*”

Constitución 1997, Artículo 262°, inciso segundo: “[...] *También podrá haberla, una o más, en la planta urbana de las capitales departamentales, si así lo dispone la Junta Departamental a iniciativa del Intendente.*”

**La Pedrera:** igual situación que la anterior, es un distrito electoral que, además, comparte con Mandubí (HBB), por tanto en el caso de existir la voluntad del Intendente de, eventualmente crear un Municipio, éste debiera corresponder a ambas localidades censales en conjunto. Debe consignarse que la ciudad de Rivera tiene 9 distritos electorales.

**Mandubí:** comentado en caso anterior



**Lagunón:** tiene distrito electoral propio pero es uno de los correspondientes a la capital departamental, por lo que tiene iguales condicionantes que los anteriores, esto es, no es de creación preceptiva sino que tiene el requisito de iniciativa privativa del Intendente para constituirse en Municipio.

**Santa Teresa:** es un barrio de la ciudad de Rivera y no tiene adjudicado distrito electoral propio

**Ejido de Treinta y Tres:** igual situación que el caso anterior, a lo que se suma que la ciudad de Treinta y Tres tiene adjudicado un único distrito electoral, por lo que si se cumpliera el requisito de iniciativa específica del Intendente, solamente sería posible un único Municipio para toda la ciudad capital.

## CONCLUSIONES

Los Gobiernos Departamentales de Cerro Largo, Colonia, Florida, Lavalleja, San José, Soriano y Tacuarembó tienen la oportunidad de definir hasta el 31 de marzo de 2013, en relación a los once Municipios de creación preceptiva, según la Ley vigente, los límites territoriales de sus jurisdicciones, incluyendo la incorporación de distritos electorales adicionales al de la localidad sede.

De no hacerlo, el Poder Ejecutivo deberá resolver el tema oportunamente, enviando el proyecto de Ley al Parlamento, con aprobación automática a los treinta días.

Todos los Intendentes tendrán oportunidad de ejercer su facultad e iniciativa privativa ante la Junta Departamental, para la creación de Municipios en localidades con menos de 2.000 habitantes, así como para la creación de uno o varios Municipios en las capitales departamentales o, eventualmente, para modificar los límites de alguno de los Municipios, en cuyo caso se deberán incorporar al mensaje del Poder Ejecutivo al Parlamento.