



Gobierno de
Canelones

RELATORÍA de la SECRETARÍA de DESCENTRALIZACIÓN y PARTICIPACIÓN

2020 :: 2025



CANELONES DESCENTRALIZADO Y PARTICIPATIVO:
**PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA
Y DESARROLLO INTEGRAL**

Marzo de 2025

Indice

Prólogos

Prólogo Prof. Gabriela Garrido	5
Prólogo Dr. Francisco Legnani.....	7

Marco introductorio.....9

Uruguay y sus hitos en materia de descentralización política	10
Síntesis normativa y principios orientadores de la legislación nacional en materia de descentralización política y participación ciudadana.....	11
Canelones y sus potencialidades institucionales: decisión política y proceso sostenido.	13

La construcción y consolidación de capacidades municipales..... 17

Percepción de los protagonistas. Oportunidades y retos.....	17
Fondo Incentivo a la Gestión Municipal (FIGM) y Planes Operativos Anuales (POA)	25
Articulación interinstitucional y gestión administrativa de los figm y poa.....	29
Proceso formación Congreso Intendentes y proyección Escuela Gobierno.....	31
Ciclo de talleres sobre rol de los Concejos Municipales, octubre – noviembre de 2021	34

La gestión multinivel y el relacionamiento intergubernamental39

Normativa departamental para fortalecer la descentralización política: Decreto N° 9/23 y detalles del proceso	39
Los nuevos municipios	41
Los límites	42
Identidades y sentido de pertenencia.....	43
Comités de Gestión Microrregionales (CGM).....	43
Junta de alcaldes y alcaldesas.....	45
Reglamentaciones para Centros Cívicos y Centros de Barrio	46
Instalación de Centros de Cercanía	47

Definición Centros de Cercanía	47
Ubicación y cobertura	48
Comités de Emergencia Municipal (CEM)	51
Nuevas herramientas y dispositivos para impulsar el sistema canario de participación, el desarrollo territorial y la gestión de cercanía.....	53
Fondo de participación comunitaria en el presupuesto municipal	53
Espacios multiactorales para el desarrollo local.....	56
Profundización de la comunicación local participativa.....	59
Tu Municipio Más Cerca	60
Fondos concursables, la participación ciudadana en acción	63
Síntesis de los proyectos apoyados por la Secretaría para los municipios canarios en el quinquenio	65
Centros de Desarrollo, Educación y Trabajo	66
Activos para alumbrar la hoja de ruta 2025-2030.....	69
Agendas municipales de desarrollo para el territorio canario.....	69
Cierre y proyecciones.....	75
Efectos e impactos para poner en valor y renovar compromisos	75

PRÓLOGOS



Quienes desde hace dos décadas hemos tenido el privilegio de acompañar al Dr. Marcos Carámbula y al Prof. Yamandú Orsi en la proyección y construcción de un Canelones más humano e integrado, estamos convencidas del valor del territorio y de la descentralización como herramienta. El Canelones humano es y ha sido posible por una enorme articulación de capacidades entre direcciones departamentales, gobiernos locales y organizaciones sociales presentes en los distintos puntos del departamento.

El tránsito desplegado en la gestión 2020 a 2025 en particular ha enfrentado enormes retos como el que representó el contexto de la pandemia sanitaria. La labor de equipos sociales y territoriales, articulada con los municipios de todo el departamento, fue decisiva en la referida coyuntura. Probablemente esa es la principal característica de una gestión descentralizada: apostar fuerte por recursos, tanto humanos como institucionales y económicos, para ir propiciando la transformación en las distintas microrregiones y localidades de un Canelones tan rico como heterogéneo. El trabajo en materia de descentralización política ha sido un énfasis tan claro como su mirada social, un proceso sostenido y sustentado sobre un diálogo permanente con el territorio y también con los recursos de cada territorio. Allí también la importancia del desarrollo local.

Este gobierno departamental no sólo ha generado enormes esfuerzos para potenciar su labor de atender las prioridades del denominado “ABC” (alumbrado, basura y calles) de una gestión subnacional, sino que también puso énfasis en los procesos sociales e integrales. Reconocer la importancia de las acciones en materia de políticas de primera infancia, niñez y juventudes, atender las situaciones de discapacidad y de emergencia social, han sido imperativos éticos de esta gestión. Porque podemos decir con orgullo que, en los últimos 20 años, el gobierno departamental hizo mucho más de lo que marcan sus competencias normativas. En esa tarea el desafío sigue siendo grande, articular hacia dentro y también con otros organismos para poder en definitiva atender a las personas con más requerimiento, sin perder de vista jamás las oportunidades de favorecer el desarrollo integral de todo el territorio y su comunidad.

El documento que sigue es un muy buen resumen de los avances del proceso general y de la gestión en particular. Desde el 2010 la incorporación de los municipios ha sido un gran aporte a la gestión desde los territorios. Son necesarias las políticas territoriales, tanto para alcanzar la

dignidad humana, como para propiciar el desarrollo integral de las comunidades. Eso requiere además de un compromiso en la gestión, un abordaje participativo que apueste por las capacidades en las personas y en articulaciones en la comunidad para construir la demanda organizada y las respuestas más acordes.

Canelones puede mirar el futuro con optimismo porque hace dos décadas tiene un gobierno que no gestiona para los canarios y las canarias, sino que los ha colocado en el centro de los procesos de transformación. Así que corresponde celebrar lo alcanzado sin perder de vista, ni un minuto, la oportunidad de seguir avanzando a paso firme.

Prof. Gabriela Garrido
Intendenta Departamental - Gobierno de Canelones



No se puede hacer política pública sin participación de la comunidad. Tampoco se puede proponer descentralizar programas y proyectos sin la debida transferencia de recursos y decisiones al territorio. Es por ello que, para los canarios y las canarias, es importante el reconocimiento a dos décadas de acumulación positiva en varios de esos aspectos. Son tangibles acciones y procesos que se han definido y consolidado desde aquellos comienzos tan desafiantes del año 2005. Hay logros que se han alcanzado y sustentado en base a la proximidad y al diálogo del gobierno departamental con las personas y sus comunidades. No alcanza con normativa: a las leyes hay que acompañarlas con decisión política y construcción de capacidades, aspectos que también han sido sellos distintivos de las últimas dos décadas en el departamento.

Canelones se ha transformado en múltiples aspectos en las últimas gestiones. En cada una de ellas se ha profundizado el compromiso con la descentralización y la participación, elementos que son en buena medida transversales a todos los pilares de una gestión de gobierno. No se puede hacer buena política sin generar recursos y capacidades, tampoco pueden alcanzarse resultados tan trascendentes como los obtenidos en los últimos tiempos, sin la participación de la gente.

En materia de descentralización política Canelones (que aún antes de la instalación de los municipios en 2010 ya había definido integrar sus juntas locales) ahora vuelve a profundizar compromisos. El quinquenio que culmina, además de muchos logros en materia de actuación y articulación de los gobiernos locales con el gobierno departamental, cuenta con la definición de integrar dos nuevos municipios. Avanzar en descentralización debe ser mucho más que una expresión de deseo, tiene que ver con acompañar los procesos de consolidación en la comunidad. Un claro ejemplo es lo que aconteció con la concreción de los nuevos municipios que incrementarán a 32 el número de gobiernos locales canarios. Bienvenidos al aprendizaje y a la construcción colectiva entonces: municipios de Juanicó y Andaluz.

Los canarios y las canarias tenemos el territorio totalmente municipalizado y también somos por amplio margen el departamento que cuenta con mayor cantidad de gobiernos locales. Pero no sólo es un tema de números, es un tema de la calidad de las respuestas y los instrumentos que van acompasando todas esas definiciones. La identidad departamental y local de los canarios y las canarias, por encima de cualquier voluntad gubernamental, es la que en definitiva viene

consolidando logros y definiendo nuevos desafíos. Desafíos que se renuevan en un contexto departamental de permanente dinamismo y crecimiento.

Es un honor prologar este documento que permite dar cuenta de los principales hitos del quinquenio 2020 a 2025 en materia de descentralización y participación de Canelones. Sobre la base de enormes liderazgos se ha identificado la necesidad de caminar hacia una descentralización que debe prevalecer como política de Estado. Así lo fueron planteando oportunamente dirigentes de la talla de Tabaré Vázquez, Marcos Carámbula y Yamandú Orsi. El acumulado es tan grande como el contexto de oportunidad que se abre hacia adelante. Deseamos fervientemente continuar aportando a un horizonte que ojalá siga abonando procesos participativos con políticas cercanas a las personas. Las personas primero. Nada puede ser más relevante para la gestión política y nada puede ser más vigoroso para el sistema democrático.

Dr. Francisco Legnani
Secretario General - Gobierno de Canelones

La Secretaría de Descentralización y Participación está conformada por :

Equipo de Dirección:

Ruben Moreno
Mauricio Chiesa
Nery Fernández
Gustavo Da Rosa

Equipo Territorial:

Diego Alfonzo
Luis Fernández
Pablo Pellegrini
Gustavo Da Rosa

Equipo Técnico:

Alejandra Scaron
Martín Pardo
Andrea Baccino
Sofía Baldizán
Maria del Carmen Sosa
Jacqueline Torres
Elizabeth Nuesch

Equipo Administrativo:

Joaquín Russi
Silvia Frandini
Grisel Pose
Silvia Pérez
Elizabeth Milano

MARCO INTRODUCTORIO

Este documento es una síntesis de los principales mojones de la gestión desarrollada por la Secretaría de Descentralización y Participación (SDP) del Gobierno de Canelones entre 2020 y 2025. El papel de la SDP es transversal a las distintas direcciones departamentales, además clave para actuar de nexo, facilitar, articular y fortalecer las capacidades del tercer nivel municipal. De todos modos, lo integrado aquí se enmarca en un proceso de más amplio aliento e involucra a una multiplicidad de actores e instituciones.

La descentralización política en Canelones desde el año 2005 se ha convertido en un elemento fundamental para promover una gestión más eficiente y cercana a la población. Esta perspectiva permite una toma de decisiones más localizada y adaptada a las necesidades específicas de cada región o territorio. Al descentralizar responsabilidades y recursos, se promueve una mayor participación ciudadana y se fomenta el desarrollo equilibrado de todo el departamento.

La descentralización contribuye a la optimización de la gestión pública y al fortalecimiento de las comunidades locales, permitiendo una mayor autonomía y capacidad de respuesta a los desafíos y oportunidades que se presentan en cada rincón de nuestro departamento. Los municipios promueven canales, dinámicas y espacios de participación ciudadana que favorecen efectos e impactos nítidos en el territorio. Nuestra labor se enfoca en estas áreas para articular desde el Gobierno Departamental e impulsar la articulación interinsti-

tucional, favoreciendo procesos participativos y colectivos mediante acciones de coordinación, capacitación y diálogo horizontal.

El último quinquenio permitió por lo tanto profundizar un enfoque departamental sostenido a lo largo de cuatro gestiones. En las páginas que siguen se detallan los avances específicos vinculados con: creación de nuevos municipios, institucionalización y regulación de ámbitos de actuación y coordinación entre el segundo y el nivel gubernamental, profundización de procesos formativos y de planificación en territorio, ampliación de dispositivos y propuestas de cercanía, así como también de fortalecimiento a la comunicación local y profundización normativa de los espacios de articulación multinivel.

Canelones y su gestión departamental y local avanzan así en una perspectiva de ampliación democrática con participación de su comunidad. Ese camino tiene nuevos mojones y retos, pero principalmente está cargado de oportunidades en el horizonte que conduce al 2030 y más allá.



Ruben Moreno



Mauricio Chiesa



Nery Fernández



Gustavo da Rosa

Uruguay y sus hitos en materia de descentralización política

Para comprender el proceso de Canelones y sus acumulados es necesario referir al contexto país en materia de descentralización política y participación ciudadana. La descentralización política en el Uruguay no comienza con la legislación del año 2009, que luego dio lugar a la elección de los primeros ochenta y nueve municipios en el año 2010. Fuimos el último país del continente latinoamericano en incorporar un tercer nivel de gobierno electivo a su estructura estatal.

La descentralización uruguaya es un proceso que tuvo algunos hitos fundamentales previos a la creación de la institucionalidad municipal. Allí corresponde referir al marco de la Constitución del año 1934 que incorporó la Ley Orgánica Municipal N° 9515 promulgada en 1935. Se propiciaba en aquel entonces la creación de las juntas departamentales y locales como entidades sucesoras de los anteriores concejos administrativos designados. Otra novedad relevante de la mencionada normativa es la elección de los intendentes departamentales en base al sufragio popular, cambiando la modalidad anterior que implicaba designación directa por parte del Poder Ejecutivo.

El referido marco constitucional de 1934 estableció, entre otros aspectos, las autonomías departamentales y también algunas potestades específicas en materia tributaria. Los jefes políticos departamentales dieron paso a los primeros intendentes electos por la ciudadanía con los comicios del año 1938. En ese mismo año se produce la transformación de las juntas administrativas en juntas políticas departamentales. En ese mismo marco normativo, se habilita la posibilidad de creación de las juntas locales. De acuerdo con la ley N° 9.515, se avanza en la constitución de juntas autóno-

HITOS DE DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA EN URUGUAY

Constitución **1934**

Se sustituyen jefaturas políticas designadas.
se instauran autonomías departamentales con potestades tributarias.



Ley Orgánica Municipal
N° 9.515

Se instaure elección de intendentes departamentales en base a sufragio (1ra elección en 1938)

1935

Se crean las juntas departamentales y locales.

Constitución

Institucionalización C.I. Articulación de los gobiernos departamentales con Poder Ejecutivo.
Se establecen recursos y transferencias de origen nacional destinadas a los departamentos para impulsar políticas de descentralización y promover el desarrollo regional.

1997



CONGRESO DE INTENDENTES

2009
2010

Ley de descentralización política y participación

Sobre el acumulado normativo anterior se habilita la creación del tercer nivel de gobierno.
Se eligen los primeros 89 municipios del país.

Síntesis de artículos 1 y 8 de la Ley N° 19,272

CREACIÓN de municipios se habilita en localidades de más de 2000 habitantes o en toda localidad que se defina por disposición del Gobierno Departamental o el 15% de inscriptos en circunscripciones electorales.

PRINCIPIOS CARDINALES

- Preservar unidad departamental
- Prestación eficiente de servicios estatales
- Gradualidad de atribuciones, competencias y recursos
- Participación ciudadana

MATERIA DEPARTAMENTAL MUNICIPAL

- Establecidos y regulados por la Constitución y la ley
- Asuntos acordados (por ej.; normativa específica departamental)
- Protección del ambiente y recursos naturales
- Definición y diseño de políticas de ordenamiento territorial.
- Política de recursos financieros
- Coordinación de recursos humanos
- Programas y presupuestos municipales dentro del plan quinquenal departamental.

MATERIA MUNICIPAL

- Cometidos fijados por la Constitución y la ley
- Asuntos del territorio.
- Red vial, pluviales, alumbrado, espacio público (colabora en despliegue y mantenimiento)
- Necrópolis en acuerdo con intendencia departamental.
- Seguimiento y control de recolección

Elaborado por Equipo Técnico en base a hitos constitucionales y normativos nacionales

10

mas electivas, como las de Río Branco, Bella Unión o la de San Carlos.

Es un largo proceso gradual sobre el que se pueden identificar antecedentes de autoridades locales con legitimidad electoral directa en algunos espacios territoriales. En esa misma visión de proceso corresponde señalar también los avances significativos que marca a posteriori la Constitución de 1997 en materia de autoridades departamentales. Se establece en el Art. N° 50 que “... el Estado impulsará políticas de descentralización, de modo de promover el desarrollo regional y el bienestar general.”

En el contexto de esa nueva adecuación constitucional se institucionaliza y queda instaura-

do formalmente el Congreso de Intendentes. Eso fortalece políticamente a los gobiernos departamentales, sin perjuicio que la mencionada entidad registraba actividad previa desde la década del 50’ (como una asociación civil sin fines de lucro). Con la nueva reforma de 1997 el Congreso de Intendentes adquiere rango constitucional y se instituye como la referencia para coordinar y articular las políticas departamentales y nacionales con el Poder Ejecutivo. Además de la relevancia estratégica como ámbito de coordinación política, es allí donde se establecen los recursos y transferencias de origen nacional con destino a los distintos departamentos, como se visualiza en forma esquematizada a continuación.

Síntesis normativa y principios orientadores de la legislación nacional en materia de descentralización política y participación ciudadana

La perspectiva que dio origen a los municipios uruguayos al finalizar la primera década del siglo XXI se sustenta sobre pilares históricos normativos previos. La legislación nacional aprobada específicamente, denominada “Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana” (N°18.567 primero y N°19.272 después), se instauró sin desconocer la referida ley orgánica municipal N°9.515 del año 1935. Ya con el N° 19.272 y en el contexto de otros ajustes normativos se marca la necesidad de incrementar exponencialmente los fondos y transferencias económicas asignadas desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales.

La creación del tercer nivel de gobierno en el Uruguay puede señalarse como el último de los hitos en lo que refiere a la descentralización política del Estado. No nace en forma aislada, sino que toma en cuenta la arquitec-

tura normativa previa y se despliega sobre la base de crear autoridades locales elegidas por el voto ciudadano, aspecto que es sustentado particularmente en los artículos N° 262 y N° 287 de la Constitución

A partir de la última reforma de la Constitución, Uruguay ha dado avances importantes en el proceso de descentralización desde los gobiernos departamentales hacia los municipios. De los 125 municipios que funcionaron en el último quinquenio (2020-2025), 89 fueron creados en 2010, 23 en 2015, y 13 en el 2020. Su desarrollo ha sido desigual en todo el país, dependiendo de decisiones políticas, así como de otros factores tales como el tamaño, densidad demográfica, cantidad y composición de la población, desarrollo social y económico, entre otras variables. La normativa dispone que la creación de Municipios en las capitales departamentales requiere la iniciativa del In-

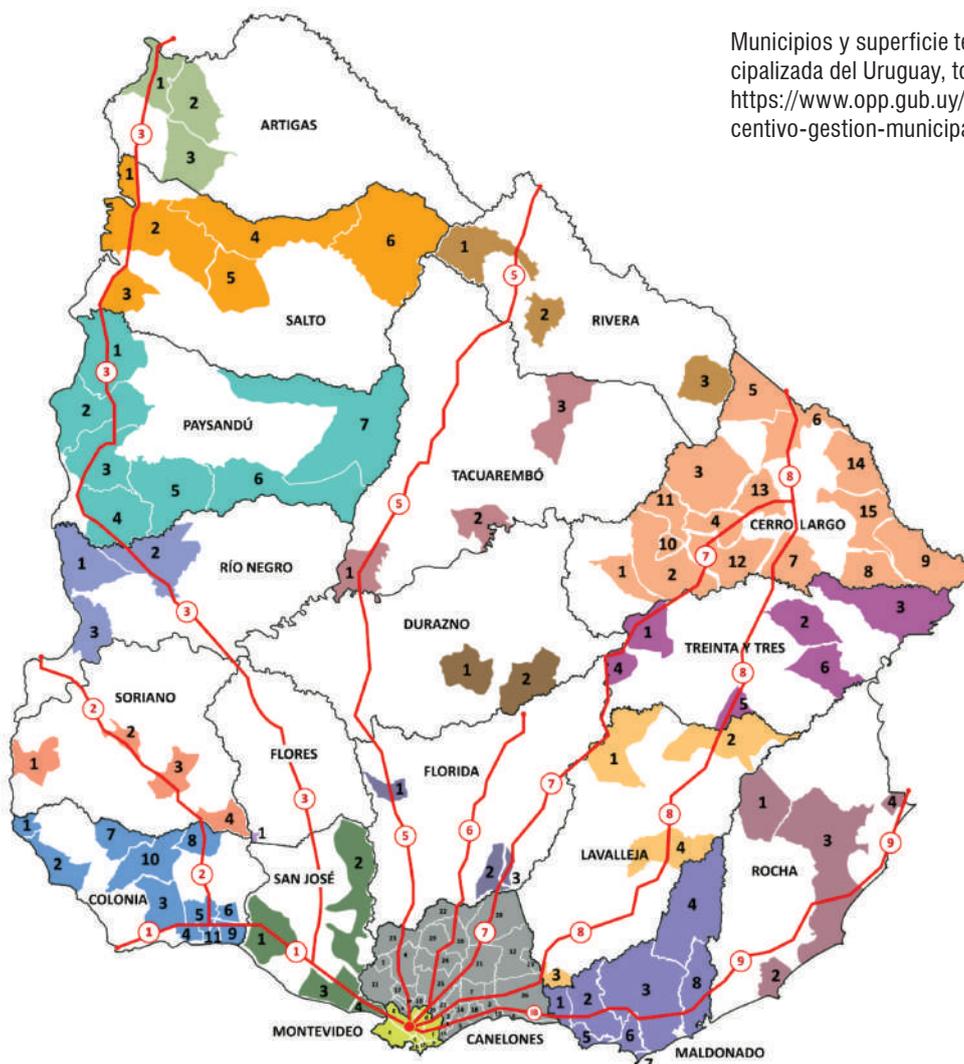
tendente y la aprobación de la Junta Departamental. En poblaciones de menor cantidad de habitantes, podrá realizarse si así lo dispone la Junta Departamental a iniciativa del Intendente o del 15% de los inscriptos residentes.

En Uruguay, poco más del 70 % de la población vive en zonas municipalizadas y el territorio municipalizado comprende cerca del 31% de la superficie nacional. Sin perjuicio de lo anterior, los municipios tienen población y tamaño heterogéneo.

Los gobiernos municipales brindan una amplia variedad de servicios y prestaciones que varían según el departamento y en función de

los acuerdos específicos con los gobiernos departamentales. La gran mayoría se encarga del mantenimiento y equipamiento de espacios públicos, incluyendo limpieza y reparación de plazas y parques. Muchos municipios también gestionan la poda de arbolado público, la recolección de residuos sólidos, el ordenamiento de ferias y mercados, y el servicio de Necrópolis. Además, ofrecen diversos trámites, como cobro de tributos, emisión de guías de semovientes, empadronamientos de vehículos, expedición de libretas de conducir y partidas de nacimiento.

En Canelones los municipios han sido protagonistas de procesos de desarrollo territorial



Municipios y superficie territorial municipalizada del Uruguay, tomado de OPP: <https://www.opp.gub.uy/es/fondo-incentivo-gestion-municipal>

más amplio y suelen desarrollar un papel de creciente importancia en materia de articula-

ción y facilitación de políticas públicas nacionales y departamentales.

Canelones y sus potencialidades institucionales: Decisión política y proceso sostenido

En el contexto nacional referido anteriormente, sin considerar la capital del Uruguay, Canelones es el departamento con mayor peso demográfico y con un crecimiento poblacional sostenido. Es a su vez el departamento que cuenta con la mayor cantidad de municipios en el país con proyección a seguir ampliando. Canelones tiene el 100% de su territorio municipalizado, característica que sólo comparte con los departamentos de Montevideo y Maldonado.

En el marco de la evolución de la descentralización política en el Uruguay, Canelones ha desarrollado un proceso robusto de institucionalidad subnacional. La planificación del territorio y de las ciudades es hoy un instru-

mento clave en las agendas globales, nacionales y regionales. Por lo tanto, un departamento receptor de población en forma permanente como Canelones, debe continuar apostando fuertemente a robustecer su gestión con herramientas de planificación, perspectiva estratégica, participativa y de innovación.

El marco político gubernamental de Canelones desde el 2005 a la fecha ha sido esencial para identificar los puntos de contacto con el proceso posterior de creación de sus municipios. Un proceso orientado con el primer gobierno departamental encabezado por el Dr. Marcos Carámbula que privilegió el diálogo y la cercanía con el territorio y sus actores. Un aspecto insoslayable en ese recorrido es la

VERTIFICACIÓN GESTIÓN IC	
Dimensión del desarrollo o sector de la gestión departamental	Direcciones fundamentales que lo integran
Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Coord. Gabinete Institucional • Administración • Recursos Financieros • Desarrollo Local y Participación • Contralor
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Coord. Gabinete Social • Desarrollo Humano • Cultura • Deportes • Agencia de Vivienda y Convivencia Ciudadana
Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Coord. Gabinete Territorial • Tránsito y Transporte • Obras • Gestión Ambiental • Gestión Territorial
Productivo	<ul style="list-style-type: none"> • Coord. Gabinete Productivo • Desarrollo Económico • Agencia de Desarrollo Rural • Agencia de Promoción a la Inversión

Secretaría de Comunicación, Relaciónamiento Internacional e Institucionales

voluntad política de integrar rápidamente las juntas locales.

Además de la visión y decisión del proceso iniciado en 2005, se fue desplegando un enfoque participativo de la planificación y presupuestación, con enormes retos en términos capacidad y estructura de funcionamiento. La cercanía y el diseño institucional fueron acompañando la gestión con fuerte priorización de la escala territorial, su reconfiguración dinámica y sus características. Por ejemplo, así como en su momento se crearon juntas locales específicas, como el caso de Nicolich, que luego se consolidó en Ciudad General Líber Seregni, en el presente quinquenio se han generado las condiciones para la creación de dos nuevos municipios: Juanicó y Andalúz. Son procesos que han ido atendiendo las nuevas configuraciones y entramados sociodemográficos departamentales.

El nuevo diseño propiciado desde 2005 favoreció una institucionalidad para abordar la gestión con formación de capacidades y privilegiando la elaboración de una planificación estratégica departamental.

Las sucesivas adecuaciones de los PEC (Plan Estratégico Canario) posibilitaron afinar mar-

cos estratégicos y vocaciones económico-productivas de los territorios para consolidar marcos generales y metodológicos para la gestión. Los vértices definidos y progresivamente fortalecidos, las microrregiones como ámbitos e instrumentos han sido y son elementos diferenciales de la gestión subnacional de Canelones. Ese enfoque se ha aplicado en el recorrido de retos comunes y específicos del gobierno departamental y de todos los gobiernos locales canarios.

Desde su primera versión, la formulación del Plan Estratégico Canario propone dos conceptos fundamentales:

- La **verificación** para combatir la fragmentación de las tradicionales direcciones o secretarías (integralidad vs. sectorialidad).
- Y la **microrregionalización**, para atender una escala territorial que toma en consideración identidades y vocaciones territoriales: sociodemográficas, económicas y productivas.

En ese enfoque se incorporaron a partir del 2010 los municipios, con instancias microrregionales desde las que se implementan comités de gestión donde se articulan y generan

Microrregión	Gobiernos locales que la integran
M1	Canelones, Aguas Corrientes, Los Cerrillos, Santa Lucía
M2	San Antonio, San Ramón, San Bautista, Santa Rosa
M3	Montes, Migués, Tala, San Jacinto
M4	Atlántida, Salinas, Soca, Parque del Plata, La Floresta
M5	Ciudad de la Costa, Nicolich, Paso Carrasco
M6	Barros Blancos, Empalme Olmos, Pando
M7	18 de mayo, La Paz, Las Piedras, Progreso
M8	Sauce, Suárez, Toledo

Elaborado en base a PEC.

acuerdos de implementación. El propósito del ámbito multinivel referido es el de promover una visión integral y complementaria de la gestión y de la planificación.

Con distintos niveles de avance, continuidad y adaptación, en el período de gestión actual correspondiente a 2020-2025, se ha mantenido y fortalecido la perspectiva de planificación estratégica. La gestión institucional de la IC se expresa en sus vértices: institucional, territorial, productivo y social; y el abordaje de microrregiones refiere a: *“una escala territorial estratégica para operar la gestión participativa, descentralizada y eficaz, en un departamento variado y complejo”* (PEC II). De ese modo, en la actualidad se distribuyen los 30 municipios en 8 microrregiones. En el próximo período electoral, se integrarán formalmente los nuevos municipios Andaluz y Juanicó, comunidades que igualmente ya han iniciado procesos de formación de capacidades a nivel territorial, como detallaremos más adelante.

Además del trabajo por vértices y microrregiones, la implementación canaria definió a partir de 2015, un esquema de gestión fuertemente sustentado sobre la herramienta de planes, programas y proyectos. Se solicitó así que el presupuesto del gobierno departamental no sea presentado por direcciones o dependencias, sino transversalizado por dichos instrumentos para favorecer la integralidad.

Uno de los ámbitos claves para sostener el abordaje y la articulación entre la estructura de vértices y las escalas territoriales microrregionales es el que se refiere a los Comités de Gestión Microrregionales (de ahora en más CGM). Se tratan de espacios institucionalizados y respaldados por la normativa departamental para regular el funcionamiento de los municipios canarios y su articulación con el nivel departamental. En el quinquenio que culmina se aprobó el Decreto 09/23, con aval de la Junta Departamental de Canelones, aspecto que permite fortalecer el marco de coordinación. Se apunta a favorecer la discusión y defi-



Mapa de Microrregiones del Plan Estratégico Canario.
Elaborado en base a mapa disponible en la página web: <https://imcanelones.gub.uy/es>

niciones en torno a los proyectos y prioridades de gestión, optimizando recursos económicos materiales y humanos de nivel departamental y municipal.

Los CGM son integrados por los alcaldes/as, acompañados por concejales/as de la microrregión correspondiente. A partir de las actas de las sesiones de los comités de gestión de cada microrregión se sistematiza la información, de modo de facilitar el análisis por territorio de los compromisos de gestión y de los planes operativos en marcha. Dichos instrumentos se nutren de los acuerdos realizados entre el nivel municipal y el departamental. Cabe precisar que los acuerdos de trabajo se desarrollan según el reglamento del Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios (FIGM), que se

enmarcan a su vez en la coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y la Comisión Sectorial de Descentralización del Congreso de Intendentes.

En el presente período de gobierno departamental se ha definido fortalecer la articulación entre el gobierno departamental y los municipios desde el propio territorio, por ello se ha avanzado además en la incorporación de facilitadores territoriales y de referentes técnicos de la intendencia a los efectos de mejorar la calidad de los CGM. Su instalación y puesta en funcionamiento entre las direcciones del gobierno departamental y los municipios es un mecanismo de coordinación multinivel, que busca dinamizar y facilitar la articulación de diversos procesos, planes y proyectos locales.

LA CONSTRUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE CAPACIDADES MUNICIPALES



Percepción de los protagonistas Oportunidades y retos

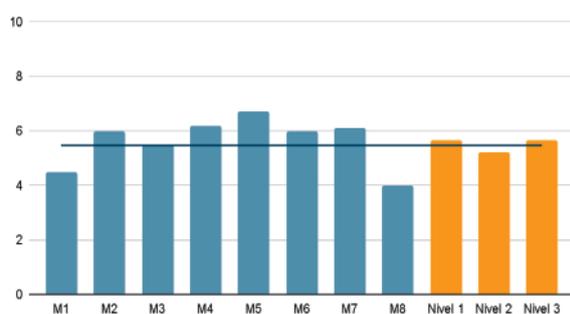
Para Canelones ha sido y es clave articular los procesos de gestión con los de construcción de conocimiento e información como forma de robustecer la planificación, tanto a escala departamental como municipal. En tal sentido se entendió oportuno proponer un estudio que oriente acciones ligadas a conocer la percepción municipal en relación a dos aspectos claves como lo son la formación de capacidades y la planificación territorial, por lo que en los inicios del año 2023 la SDP, en conjunto con el equipo técnico del Centro de Estudios Estratégicos Canarios (CEEC) desarrolló un censo a alcaldes y alcaldesas del departamento.

El objetivo del mismo era relevar capacidades municipales e identificar fortalezas, debili-

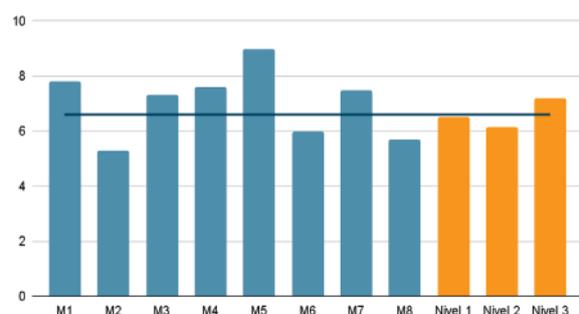
dades y propuestas de mejora desde la perspectiva de las autoridades locales elegidas democráticamente. El informe del estudio (no concluyente) permite recoger la valoración subjetiva de alcaldes y alcaldesas sobre ejes relevantes de la gestión local, resultando en un aporte clave para la profundización de acciones que promuevan la consolidación de las capacidades del tercer nivel de gobierno y la profundización del desarrollo territorial. Asimismo, la sistematización procuró identificar oportunidades y desafíos futuros de la descentralización con una mirada de mediano y largo plazo.

En el análisis de las valoraciones, se realizó una desagregación por microrregión y cate-

Valoración de capacidades para el desarrollo de tareas administrativas



Valoración de las capacidades municipales para la planificación y diseño de proyectos



Gráficos 1 y 2 del Censo a Alcaldes y Alcaldesas, elaborado por Equipo Técnico y CEEC.

goría de municipio (1er, 2do, 3er nivel), con el objetivo de analizar diferencias y perfiles. Si bien la categorización entre tres niveles municipales del departamento también se encuentra en proceso de adecuación, se entendió pertinente mantener la vigente en el período

2020 a 2025 a los efectos de reconocer algunas brechas y percepciones distintas en función de dichas categorías. Los municipios de nivel uno son los menos poblados y el nivel tres son los que registran mayor peso demográfico.

Capacidades municipales para la gestión

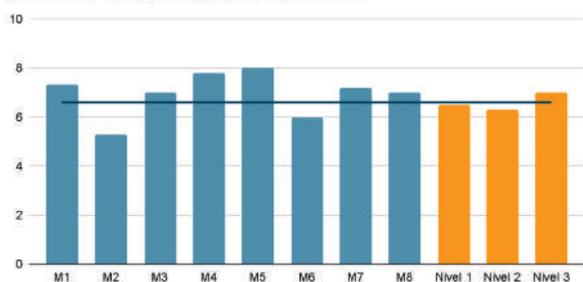
En relación con la dimensión de capacidades municipales para cumplir con sus funciones administrativas (gráfico 1) y las de planificar, ejecutar y evaluar proyectos propios (gráfico 2), se recogieron desafíos en términos de apoyo funcional y técnico necesarios para el desarrollo a nivel organizacional y territorial. El relevamiento plantea desafíos y necesidades en lo que implica la gestión humana como aspecto decisivo en las capacidades de gestión y/o desarrollo de cualquier entidad. Se identificaron brechas y asimetrías entre municipios y microrregiones. La percepción de jerarcas municipales sobre gestión administrativa recoge una valoración general media de 5.5. Otro elemento constatado en la información relevada, es que los municipios intermedios se perciben con mayores carencias en términos de capacidades administrativas que los más grandes y los más pequeños.

La planificación y diseño de proyectos es una tarea que cobra cada vez más relevancia para

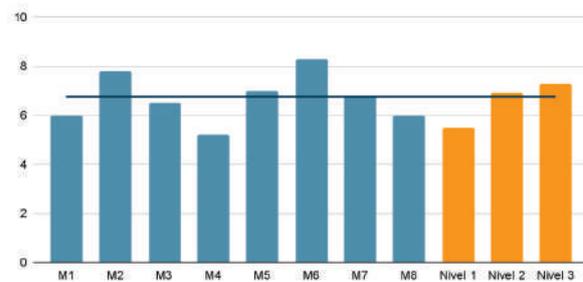
ordenar y estructurar el accionar municipal, así como también para acceder a diversos financiamientos disponibles. En reiteradas ocasiones los municipios han manifestado el interés de consolidar sus capacidades en esta línea, lo cual refuerza la necesidad de contar con un diagnóstico al respecto. La valoración general obtenida a través de este ejercicio arroja un promedio de 6.6, con escasas diferencias por niveles de municipios. A nivel microrregional se registran algunas diferencias donde se destaca la alta valoración de la M5 en esta línea, y en el otro extremo la M2 con la valoración más baja.

Resulta llamativo que en términos generales la autopercepción que surge de las respuestas es menos crítica al momento de referir a las capacidades municipales de planificar y diseñar proyectos que para la gestión administrativa. Lo instalado es que el “trabajo administrativo” es parte básica del trabajo municipal y en general se suelen solicitar en forma permanen-

Valoración de las capacidades municipales para gestionar y monitorear acciones y proyectos locales



Valoración de las capacidades municipales para el abordaje del ABC



Gráficos 3 y 4 del Censo a Alcaldes y Alcaldesas, elaborado por Equipo Técnico y CEEC.

te apoyos de recursos humanos o técnicos para la elaboración de los proyectos o iniciativas específicas (por ejemplo, para financiamientos externos, de cooperación o fondos concursables).

Cuando se consultó sobre la capacidad para gestionar y monitorear proyectos locales (gráfico 3), una vez que estos fueron elaborados y puestos en marcha, la valoración es similar en términos generales a la observada anteriormente. El promedio de 6.6 indica que los municipios evalúan como satisfactoria su capacidad para dar seguimiento a las acciones planificadas en el marco de proyectos locales que son de su competencia. Tampoco se observan diferencias por nivel de municipios, destacándose nuevamente una valoración más alta en la M5 y más baja en la M2

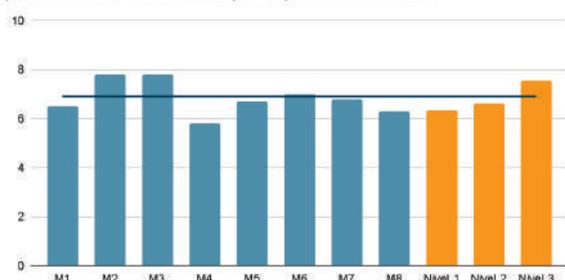
La esfera de acción vinculada directamente a las competencias tradicionales (gráfico 4) de los gobiernos subnacionales, tales como el alumbrado, caminería y limpieza (gestión ambiental) -que se ha denominado coloquialmente ABC (alumbrado, basura, calles)- es evaluada en términos de capacidades para su abordaje, y en concreto su planificación, seguimiento y articulación, a sabiendas de que en la mayoría de los casos la acción requiere coordinación con el gobierno departamental que es el principal proveedor de recursos hu-

manos y materiales necesarios para la intervención. La evaluación de las capacidades departamentales para intervenir en estas áreas es satisfactoria (6,8 puntos) con divergencias por niveles de municipios, donde los municipios de primer nivel valoran peor sus capacidades para el abordaje del ABC que los municipios del segundo y tercer nivel. Al observar los resultados según microrregiones también se registran diferencias en la valoración de esta área, con una valoración más negativa de las capacidades por parte de los municipios de la Costa de Oro. La M4 y luego la M8 junto a la M1, son las que peor valoran sus capacidades para el abordaje del ABC.

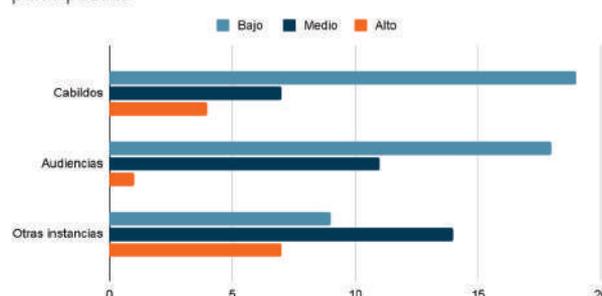
Los municipios instrumentan la participación activa de la sociedad en cuestiones del gobierno local, creando ámbitos necesarios y mecanismos para que la población participe de la información, consulta, iniciativa y contralor. En tanto la promoción de la participación es una competencia directa de los municipios, se consultó sobre la valoración de las capacidades locales para instrumentar estos espacios, lo cual es profundizado con la percepción respecto al involucramiento de la ciudadanía en diversos espacios participativos.

En términos de capacidades para gestionar y promover ámbitos participativos (gráfico 5) se observa una tendencia positiva en la valora-

Valoración de las capacidades municipales para la gestión y promoción de ámbitos de participación ciudadana



Percepción del involucramiento ciudadano en instancias participativas



Gráficos 5 y 6 del Censo a Alcaldes y Alcaldesas, elaborado por Equipo Técnico y CEEC.

ción, con un promedio de 6,9. Si bien se registran algunas diferencias entre microrregiones y niveles de municipios, las mismas no son significativas. De todos modos, es esperable que los gobiernos locales se perciban positivamente en la gestión y promoción de ámbitos que le son conferidos por la legislación nacional.

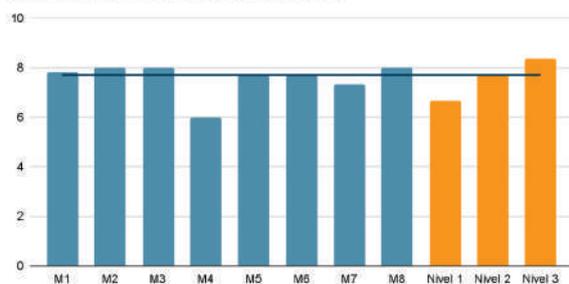
En relación al involucramiento ciudadano en los ámbitos participativos (gráfico 6), se observa cierta preocupación por parte de los alcaldes y alcaldesas quienes identifican, en términos generales, una baja interiorización de la población en espacios establecidos por la Ley como los cabildos y audiencias. El involucramiento ciudadano en acciones municipales parece canalizarse mejor a través de otros ámbitos e instancias participativas que probablemente estén vinculadas a temáticas sectoriales o específicas sobre los asuntos de la agenda local/territorial. Estos elementos requerirían una mayor profundización en el análisis en la medida que prácticamente la totalidad de los municipios expresan que actualmente hay espacios de participación más relevantes en los respectivos territorios que los que se registran en los propios cabildos.

La valoración de las capacidades locales para promover la cultura, el deporte y la recreación (gráfico 7) es la más alta de las evaluaciones realizadas sobre las capacidades para desarrollar las competencias municipales, con un pro-

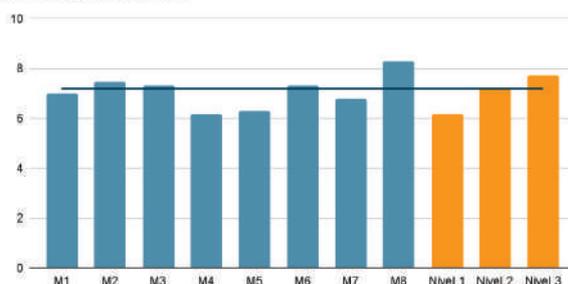
medio general de 7,6. Esta valoración es coincidente con el estudio realizado en el año 2016 por CIESU “Análisis técnico sobre la gestión de los municipios canarios” en el cual se observa que los temas sobre los que más actúan y resuelven los municipios están relacionados con demandas y propuestas ciudadanas en la órbita de la cultura y el deporte.

La atención de la emergencia social ha cobrado una especial importancia en este período de gestión, principalmente a raíz de los impactos de la pandemia de COVID-19 y sus efectos asociados al aumento del desempleo y la pobreza. En función del nivel de cercanía con la población, los gobiernos locales han oficiado como receptores de las demandas territoriales vinculadas a las emergencias y han conectado y facilitado múltiples respuestas acordes a las situaciones. La valoración respecto a las capacidades locales para atender a la emergencia social (gráfico 8) arroja un promedio departamental de 7,2 el que indica que en términos generales los alcaldes y alcaldesas entienden que los municipios han ido desarrollando sus capacidades para abordar la emergencia social, sea respondiendo directamente o coordinando las respuestas con los otros niveles de gobierno. A nivel microrregional se destaca la M7 con una valoración positiva que indicaría que en esta zona densamente poblada de Canelones y con algunos indicadores sociales de pobreza y desigualdad por encima de la media departa-

Valoración de las capacidades municipales para la promoción de la cultura, el deporte y la recreación



Valoración de las capacidades municipales para la atención de la emergencia social



Gráficos 7 y 8 del Censo a Alcaldes y Alcaldesas, elaborado por Equipo Técnico y CEEC.

mental, el rol del municipio ha cobrado cierta relevancia para atender la emergencia social.

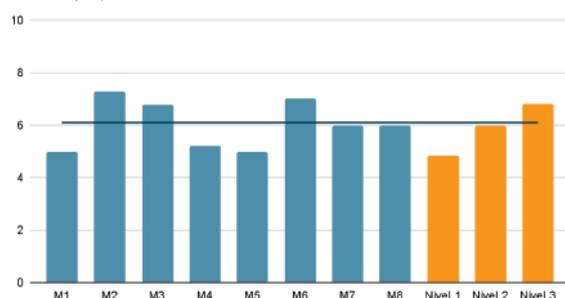
Estas percepciones coincidentes sobre la integración de temas sociales hablan de una sensibilidad relevante, que emerge como condición asociada a la “cercanía”, aún con las grandes brechas en materia de recursos y competencias que muchas veces manejan los gobiernos locales. Otro aspecto a reseñar es que, si bien la política social es concebida como sectorial en nuestro país y a nivel nacional cuenta con un conjunto centralizado de actuaciones y respuestas desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la presencia y el enfoque de la Dirección de Desarrollo Humano de la Intendencia de Canelones ha incidido sobre aportes territoriales departamentales y locales que muchas veces constituyen respuestas más efectivas y acordes a las situaciones de mayor vulnerabilidad social.

Dadas las características del proceso descentralizador en nuestro país, y la trayectoria vinculada a transferencia gradual de competencias y recursos a los gobiernos locales, la articulación con las políticas departamentales y nacionales es un factor clave para impulsar las iniciativas, agendas y planes de desarrollo de los municipios. En esta línea, la consulta referida a la valoración de las capacidades locales para la articulación con las políticas de-

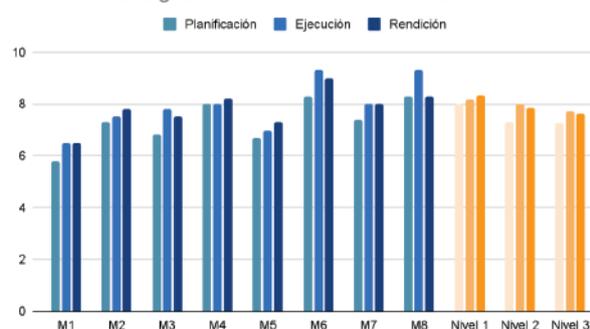
partamentales y nacionales (gráfico 9) buscó captar en esencia la visión de los alcaldes y alcaldesas respecto a la capacidad e incidencia de los municipios para participar, intervenir y articular con los restantes niveles de gobierno lo que respecta a la territorialización de las políticas públicas. La valoración en términos generales se sitúa en 6,1, observándose matices por niveles de municipios y microrregiones. En relación con los niveles, los municipios de nivel 1 y con mayores atribuciones y capacidades dadas por sus características poblacionales, tienen una visión más crítica de la articulación con los restantes niveles de gobierno, en comparación con los municipios de nivel 2 y 3 respectivamente.

Otro de los módulos del formulario fue destinado a evaluar la percepción de los alcaldes y alcaldesas respecto a la gestión de los recursos financieros (gráfico 10) desde una perspectiva planificadora, ejecutora y evaluadora, en tanto los municipios son ordenadores del gasto local y cuentan con su propio presupuesto. La definición de la incorporación de este módulo también responde a la necesidad de conocer las habilidades institucionales desarrolladas en relación a la gestión financiera y su rendición pública, así como las principales demandas en esta línea. En términos generales todos los ítems incluidos en este módulo presentan una valoración alta y muy alta, lo que da cuenta

Valoración de las capacidades municipales para la articulación con las políticas públicas nacionales y departamentales



Valoración de la gestión de los recursos financieros



Gráficos 9 y 10 del Censo a Alcaldes y Alcaldesas, elaborado por Equipo Técnico y CEEC.

de que en este ámbito los alcaldes y alcaldesas entienden que se han desarrollado importantes capacidades para dar respuesta a la siempre exigente gestión financiera a nivel local.

En relación a la elaboración presupuestal, la consulta refería explícitamente a las capacidades para la elaboración del Plan Operativo Anual (POA) en términos generales es satisfactoria con un promedio de 7,4, observándose algunas diferencias mínimas por nivel de municipios, y otras más pronunciadas por microregiones.

Es importante recordar que al igual que en el resto de los tópicos que abordó el relevamiento, en términos de ejecución presupuestal la interrogante capta únicamente la percepción de alcaldes y alcaldesas respecto a las capacidades locales para ejecutar su presupuesto anual, no contemplando la ejecución real. La evaluación de este componente en términos generales capta una valoración satisfactoria de 7,9 destacándose una evaluación muy alta en las M5 y M7.

Por otro lado, la rendición de cuentas fue valorada con un promedio positivo de 7,9. Recordemos que la misma está establecida como uno de los cometidos municipales establecidos por la Ley de Descentralización en su artículo N°13, donde se establece que los municipios deben:

“Rendir cuenta anualmente ante el Gobierno Departamental de la aplicación de los recursos que hubiera recibido para la gestión municipal o para el cumplimiento de funciones que se hubieran expresamente delegado en la autoridad municipal.”

“Presentar anualmente ante los habitantes del Municipio, en régimen de

audiencia pública, un informe sobre la gestión desarrollada en el marco de los compromisos asumidos y los planes futuros.”

Siguiendo con otras variables, la evaluación de los recursos humanos con los que cuenta el municipio constituyó uno de los ejes del formulario, concluyendo que existe una percepción generalizada que continuar fortaleciendo los recursos humanos es un camino a seguir. La necesidad de realizar acciones tendientes al fortalecimiento de capacidades para la formulación e implementación de proyectos fue señalada como la más apremiante. Por esto es que a partir de ese año y en 2024 y 2025 se amplificó y potenció el proceso de trabajo territorial con apoyo técnico y funcional desde la Secretaría de Descentralización y Participación, en articulación con otras direcciones departamentales.

Otra conclusión a la que se llegó es que los municipios canarios muestran preocupación en la gestión cotidiana y tienden a focalizarse en los recursos y proyectos de corto plazo. Con particularidades locales y microrregionales, las capacidades de elaboración de POA y rendición de recursos municipales registran altos niveles de valoración. Respecto a la articulación con el gobierno departamental a través de los gabinetes y direcciones, la evaluación es algo más positiva que la comparada con el primer nivel de gobierno. En términos generales la valoración satisfactoria de 6,7 puntos sugiere que los mecanismos de articulación con la Intendencia, si bien presentan márgenes de mejora, son buenos.

Respecto al vínculo con el gobierno departamental, y específicamente con la Intendencia, algunas de las respuestas indican que la organización de las direcciones departamentales en gabinetes temáticos (Social, Institucional,

Territorial y Productivo) ha constituido un facilitador del relacionamiento entre el segundo y tercer nivel de gobierno.

Sobre las capacidades desarrolladas en los municipios en el marco de la descentralización política varias de las opiniones subrayan que el tercer nivel de gobierno tiene como característica la posibilidad de brindar respuestas de forma ágil a la ciudadanía, y establecer estrechos lazos con ésta, aumentando los niveles de transparencia.

La evolución de la institucionalidad municipal en Canelones ha convertido al tercer nivel de gobierno en un punto de referencia central para la población local en diversos temas, constituyéndose como nodos que cuentan con un importante acumulado respecto a las necesidades, prioridades y aspiraciones de las comunidades locales. En ese sentido, se indagó sobre aquellos temas que alcaldes y alcaldesas consideran preponderante trabajar desde la óptica del desarrollo territorial en los municipios,

con un horizonte temporal de mediano y largo plazo. El siguiente cuadro muestra los temas que cuentan con más menciones en orden de relevancia.

Identificación de los principales temas a trabajar desde la óptica del desarrollo territorial en los municipios canarios, según la perspectiva de alcaldes y alcaldesas.

Los grandes trazos detectados en el relevamiento exhibieron intereses relacionados con temas diversos, y que tienen distintas cercanías con las competencias y potestades municipales.

En referencia a los espacios participativos que actualmente se encuentran en funcionamiento y desde los cuales sería pertinente impulsar la planificación municipal a mediano y largo plazo, el centro de barrio es el lugar que acumula mayor cantidad de menciones de los y las jercarcas municipales.

El Plan Estratégico Canario constituye una referencia institucional ineludible para pensar y

- 1)  Infraestructura y servicios públicos
- 2)  Medioambiente
- 3)  Movilidad
- 4)  Cultura  Trabajo  Participación
- 5)  Planificación territorial  Gobernanza  Deporte

planificar el desarrollo departamental de mediano y largo plazo. En esta línea se consultó respecto al avance identificado en los municipios para cada una de las dimensiones que conforman el PEC 2040, con el objetivo de visualizar cómo los gobiernos locales interiorizan la estrategia departamental en su planificación. Las dimensiones a saber:

- Socio-cultural: acceso a propuestas culturales/educativas, tecnologías de información e identidad local
- Económico productiva: Parques industriales, inversión público-privada, diversificación productiva y empleo local
- Ambiental: accesibilidad-ordenamiento territorial, mitigación y abordaje cambio climático
- Político-institucional: gobernanza y coordinación interinstitucional.

En términos generales, en la dimensión sociocultural es donde los municipios perciben mayores avances (7,1 puntos en promedio), coincidentemente con la evaluación del área donde detectan un mayor margen de acción en función a sus capacidades, visualizado anteriormente. El área económica y productiva aparece evaluada como la de menores avances en cuanto a la implementación del PEC (5,2 puntos), denotando un menor margen de acción en esta línea a nivel local. Nuevamente



se presentan matices a nivel microrregional que dan cuenta de percepciones diferenciales en cuanto a la implementación del PEC, las cuales sería conveniente profundizar a través de análisis de mayor elaboración que permitan comprender estos diferenciales.

Los hallazgos del relevamiento han generado y continúan propiciando acciones propositivas para fortalecer la consolidación de capacidades en territorio. En términos operativos se avanzó en la propuesta de formulación de agendas de desarrollo local, procurando atender intereses y capacidades efectivas en cada localidad.

Fondo Incentivo a la Gestión Municipal (FIGM) y Planes Operativos Anuales (POA)¹

El FIGM contribuye fuertemente al desarrollo de los municipios como nivel de gobierno local, dado que no fue creado como una mera transferencia de fondos a los municipios, sino que forma parte de una estrategia integral de fortalecimiento institucional. Así es que contempla una serie de dimensiones claves para la gestión, tales como: el diseño y puesta en marcha de iniciativas, programas y proyectos, la gestión de recursos presupuestales. También se atienden procesos vinculados con la capacidad de negociación y articulación con actores locales, gobiernos departamentales y el propio gobierno nacional.

El FIGM se establece por la ya referida Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana (artículo 19, Ley 18.567 de 2009), como uno de los componentes del financiamiento de la gestión de los municipios, junto con recursos de los gobiernos departamentales para los mismos, donaciones y legados. Posteriormente, la Ley de Presupuesto Quinquenal para el período 2010 - 2014 (artículo 760, Ley 18.719) le asigna una primera partida global que permitió cubrir las remuneraciones de los alcaldes en dicho período.

En 2014, la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (artículo 19, Ley 19.272), modificó la normativa anterior, estableciendo que los recursos asignados por los gobiernos departamentales y el FIGM asignado por el Presupuesto Nacional en cada período se integren a “programas presupuestales”, cuya gestión queda bajo la responsabilidad del Concejo Municipal como ordenador del gasto. También habilita la ejecución de los fondos de forma individual por cada municipio o en forma regio-

nal mediante acuerdos con otros municipios (Ver Anexo). En ese sentido, y considerando la proyección de un importante crecimiento del FIGM durante el período referido, el gobierno entrante definió un marco conceptual para implementar la estrategia de desarrollo institucional integral mencionada previamente.

Este marco conceptual es la “Gestión para Resultados en el Desarrollo” (GpRD), que centra su enfoque en la generación de valor público, entendido como los cambios sociales promovidos por el Estado para satisfacer las necesidades y demandas de la ciudadanía. Para lograr estos resultados, el modelo conceptual plantea componentes clave del ciclo de gestión pública: planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de proyectos, monitoreo y evaluación.

El diseño del FIGM incorpora los instrumentos y las fases propuestas por la GpRD:

- **Planificación:** Define planes quinquenales y planes operativos anuales (POAs) implementados de manera continua desde 2016. Estos planes están vinculados a compromisos de gestión y son suscritos por el Concejo Municipal con el aval de la Intendencia Departamental.
- **Presupuesto:** La normativa establece que los recursos se dispongan en programas presupuestales del presupuesto departamental, con el Concejo Municipal como ordenador de gasto. Esto permite que el Municipio se configure como una verdadera “unidad de gestión operativa”, responsable de la ejecución de sus gastos.

¹ Este capítulo fue elaborado por el Equipo Técnico y la colaboración de la Ec. Mariana Gallo.

■ **Gestión de proyectos:** Los proyectos son la unidad básica de planificación. El diseño de los POAs se basa en una cartera de proyectos a los que se asignan los recursos disponibles del Municipio mediante los diferentes literales aprobados por ley. El Concejo Municipal define el destino de los fondos a través de los POAs.

■ **Gestión financiera:** El diseño operativo del FIGM permite transferencias mensuales a los gobiernos departamentales, quienes luego disponibilizan esos fondos a los municipios. Las transferencias se realizan de acuerdo con los avances alcanzados en el proyecto, y todos los municipios recibieron un anticipo para evitar dificultades financieras.

■ **Monitoreo y evaluación:** Esta fase se lleva a cabo mediante la presentación de certificados para liberar los fondos, asegurando la eficiencia en la gestión de los recursos y su alineación con lo planificado. Además, se presentan infor-

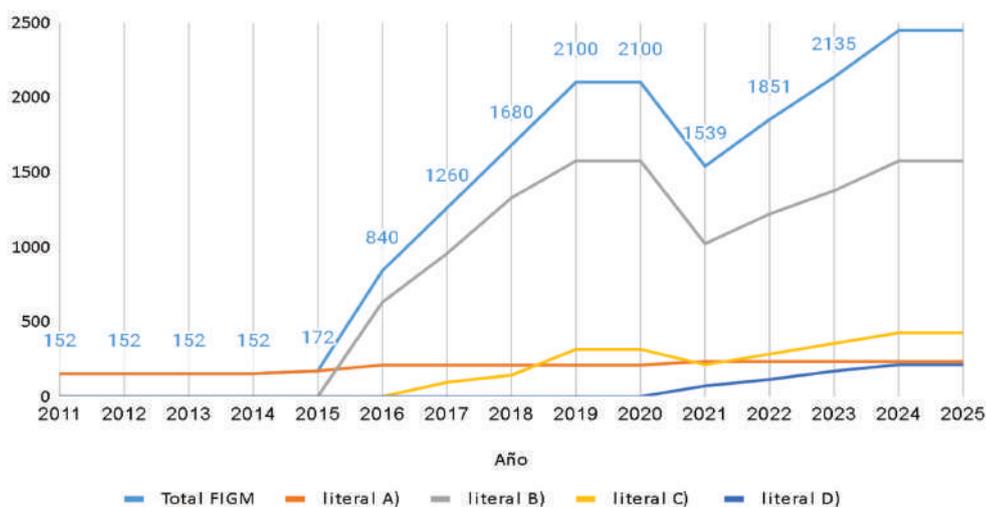
mes de avance cuatrimestrales sobre la ejecución de los POAs y rendiciones de cuentas de los fondos utilizados.

El modelo conceptual elegido contribuye a una buena gestión de los recursos, con énfasis en la transparencia y la participación, para que:

- los municipios efectivamente ejecuten su propio presupuesto, a partir de información que disponen en forma permanente;
- los funcionarios y el nivel político conozcan los requerimientos y limitaciones que establece la normativa presupuestal y de gestión del gasto;
- se elaboren planes quinquenales y anuales para dirigir adecuadamente la aplicación de sus recursos al cumplimiento de los objetivos y metas acordadas;
- se puedan realizar un monitoreo y evaluación, y a partir de su análisis se introduzcan correctivos en la planificación;
- los procedimientos para orientar

EVOLUCIÓN DEL FIGM Y COMPOSICIÓN

Valores en millones de pesos 2025



Elaborado por Equipo Técnico

la gestión sean aceptados y aplicados como forma de garantizar una buena gestión;

- se integre la capacitación como una línea de acción permanente que contribuya al fortalecimiento institucional de los Municipios.

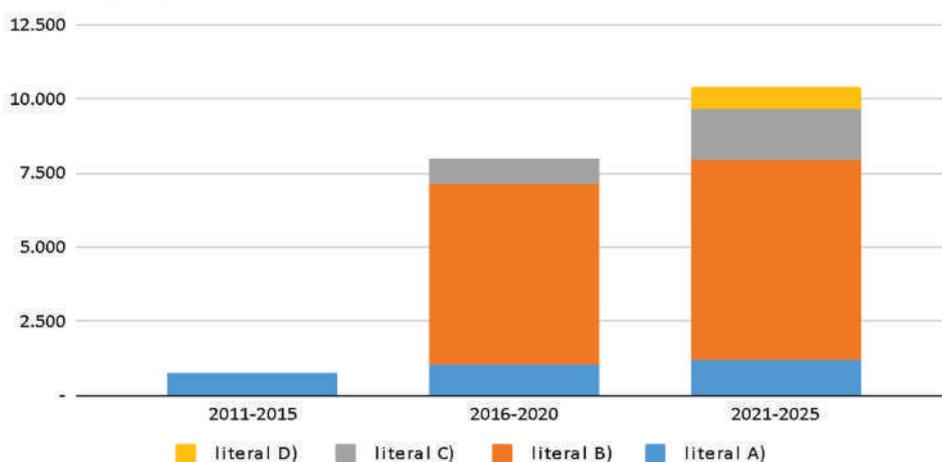
La Ley de Presupuesto Quinquenal para el período 2020 - 2024 (Ley 19.924, artículo 664) establece los recursos anuales para el FIGM, definiendo cuatro literales². El Reglamento vigente del FIGM fue aprobado en diciembre del año 2020, permite hacer operativa la legislación. Se mantiene el criterio de distribución de recursos del literal B) y se modifica el de Literal C) 25% igual para todos los municipios y 75% proporcional a la cantidad de población.

Canelones destaca por su capacidad de ejecutar los recursos del FIGM. En el año 2024, los 30 municipios del departamento de Canelones certificaron el 100% de los recursos del FIGM asignados a los proyectos del POA, lo cual demuestra la capacidad de los municipios en relación a gestión de proyectos, y de la capacidad de articulación de la Secretaría tanto en la ejecución de obras, cómo de los fondos para funcionamiento.

El monto global del FIGM para Canelones fue de 570 millones de pesos para 2025, que representa el 23% del total anual, y su distribución entre los 30 municipios responde a los criterios de distribución aprobados en la ley de presupuesto quinquenal (ver composición de literales).

Recursos asignados al FIGM por quinquenio y composición

millones de pesos, valores 2025



Elaborado por Equipo Técnico

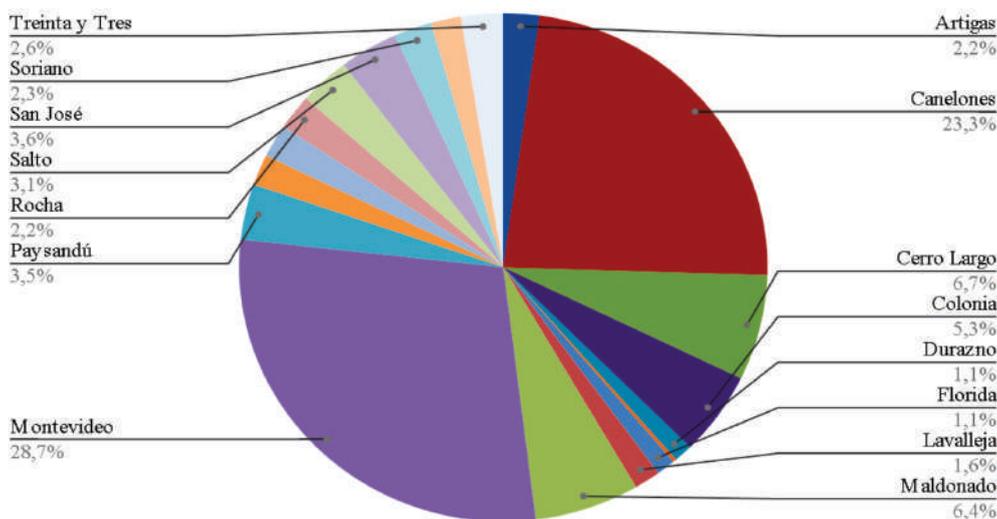
² Literal A) Se asigna una partida anual equitativa para todos los municipios, sin condiciones en su ejecución, similar al período anterior.

Literal B) Las partidas anuales se distribuyen según criterios redistributivos aprobados por la CSD. Se incrementa a que al menos el 70% de esta partida debe destinarse a inversiones, se establece que al menos el 50% del total debe ser para obras de mejoramiento de pluviales, caminería urbana y rural, cordón cuneta, veredas, alumbrado público y gestión de residuos.

Literal C) la partida se distribuirá con criterios que aprueba la CSD. Las partidas anuales se distribuyen de la siguiente manera: 25% igual para todos los municipios y 75% en función del número de habitantes del territorio municipal. Se destinan a proyectos acordados entre el Concejo Municipal y la Intendencia, que pueden ser financiados total o parcialmente con esta partida.

Literal D) Se introduce un cuarto literal, que asigna una partida anual que se distribuye en partidas iguales para todos los municipios.

DISTRIBUCIÓN DEL FIGM POR DEPARTAMENTO - AÑO 2025



Elaborado por Equipo Técnico

Los criterios de distribución del FIGM de los literales B) y C) se concibieron de forma tal que la contribución a los gobiernos departamentales para el financiamiento de la gestión de los Municipios atendiera tanto a la dimensión socioeconómica como la demográfica territorial.

Tienen como objetivo contribuir al desarrollo de políticas que compensen o contribuyan a reducir las inequidades sociales y territoriales, considerando: mayor proporción de habitantes con necesidades básicas insatisfechas, y con menores capacidades endógenas para el desarrollo, medido a través del promedio de años de estudio de la población. Asimismo se considera cuán dispersa se encuentra la población del Municipio, medida con la densidad de población de los Municipios. Asimismo para este periodo la CSD aprobó el criterio de que ningún gobierno departamental debe recibir menos del 1% del total del Fondo, independientemente de los criterios de distribución antes descritos.

El FIGM alcanzó en el año 2024 y 2025 un nivel de recursos muy relevante, y se espera que continúe incrementándose en el futuro, de for-

ma tal que los Municipios puedan dar cumplimiento a los cometidos que le son otorgados.

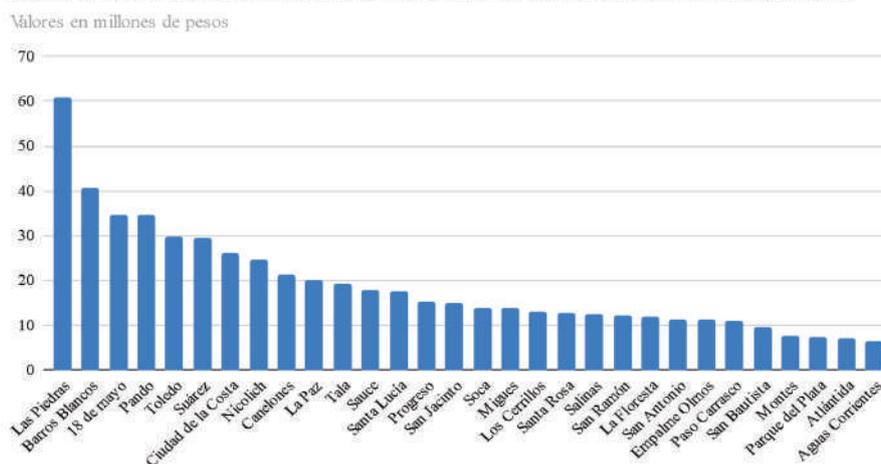
Para el próximo período de gobierno, se visualizan algunos desafíos:

- Retomar una línea de fortalecimiento institucional para el desarrollo de las capacidades de los municipios, no solamente de la gestión, sino en las dimensiones del desarrollo social y productivo.
- Mejorar la calidad de la inversión pública que llevan adelante los municipios, orientando recursos para estudios de preinversión con participación de distintos niveles de gobierno involucrados, por ejemplo con un 1% global del FIGM para estudios de preinversión.
- Simplificar y orientar por criterios redistributivos la inversión, por ejemplo, manteniendo al menos dos literales: uno que contenga las partidas para gastos de funcionamiento (con un componente uniforme y otro en proporción a población), y otro para inversiones las cuales podrían responder a proyectos locales, regionales, o nacionales, pudiéndose utilizar como contraparte de proyectos

de gran porte, con la condición de que cuenten con los estudios de preinversión correspondientes. A tales efectos podría considerarse el Índice de Desarrollo Regional (IDERE) como un índice que fue

desarrollado en el ámbito académico y que su utilización contribuiría a fortalecer el desarrollo de conocimiento en tal sentido, y los nuevos datos del censo que están disponibles recientemente.

DISTRIBUCIÓN DEL FIGM 2025 DE LOS MUNICIPIOS DE CANELONES



Elaborado por Equipo Técnico

Elaborado por Equipo Técnico

Articulación interinstitucional y gestión administrativa de los FIGM y POA

El diseño institucional de la Secretaría de Descentralización y Participación del Gobierno de Canelones, implicó la definición y consolidación de un Equipo Administrativo que, entre sus cometidos, realiza el acompañamiento de los planes operativos anuales (POAs) de los distintos municipios. Esta tarea es clave pues articula los tres niveles de gobierno, ya que en el proceso se ven implicados los Concejos Municipales, el Gobierno de Canelones (a través de las Direcciones Generales, el Intendente y Secretaría General) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Presidencia.

Por lo expuesto, dicha tarea implica un acompañamiento mensual que culmina con el cierre anual. Para esta finalidad se creó la Comisión

de Seguimiento que se integra tanto por delegados del equipo directivo y administrativo de la SDP, como por técnicos de la Dirección de Obras, de la Dirección de Gestión Territorial y del Centro de Mantenimiento de Flota. Mediante la misma, que es convocada de forma mensual, se realizan las articulaciones correspondientes y se procesa el estado de ejecución de los diversos proyectos.

La siguiente es una síntesis de los pasos que se transitan año a año para acompañar a los 30 Municipios del Departamento, con el fin de cumplir con el objetivo en funcionamiento e inversión financiados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto según lo dispuesto en la Ley N° 19.272 en su capítulo IV, por consiguiente:

1. OPP comunica el cronograma de plazos para planificar el siguiente año lectivo.

2. La Secretaría de Descentralización y Participación establece un plazo interno para que los municipios presenten la propuesta de los proyectos que desean implementar, de modo de que comience la articulación con las Direcciones Generales que, a través de la experiencia de sus funcionarios, asesoran y acompañan, para ajustar los presupuestos propuestos por los municipios. Habitualmente este proceso ocurre en el mes de noviembre, y las direcciones mayormente implicadas son:

- a. Dirección Gral. de Obras – la inversión en obras es el principal destino del financiamiento por parte de los Municipios, ya que a través de esta Dirección se articulan y planean las mejoras viales en los territorios;
- b. Dirección Gral. de Gestión Territorial - se planifican las mejoras de los espacios públicos y adquisición de equipamiento urbano;
- c. Dirección Gral. de Administración

- Centro Mantenimiento de Flota, esta dirección brinda el asesoramiento para la adquisición de vehículos en los municipios;

d. Dirección Gral. de Gestión Ambiental – especialmente se programa conjuntamente para la contratación de cooperativas de limpieza y podas;

e. Dirección Gral. de Tránsito y Transporte - se coordina en los proyectos que hagan referencia a señalización vial.

3. Las direcciones junto a Secretaría de Descentralización y Participación analizan los proyectos propuestos a fin de corroborar los montos planificados para establecer su financiamiento según lo establecido por el plan quinquenal - OPP. Los proyectos se financian con diversos literales (a, b, c y d) por lo que es muy relevante este paso intermedio para garantizar su ejecución formal en el periodo establecido. Las directivas de ajustes y modificaciones se realizan a través de oficios que la Secretaría de Descentralización y Participación remite a los municipios.



4. Una vez implementados estos ajustes, los municipios ingresan en la plataforma de sistema de OPP los proyectos para que sean pre-validados. Cuando se obtiene esa pre-validación, los proyectos “vuelven” al municipio a consideración del Concejo Municipal y de no mediar objeciones los firme y se realicen los compromisos de gestión, los cuales surgen de la asignación de recursos de los literales c) y d).

5. Posteriormente, el Intendente junto a Secretaría General aprueban los Planes Operativos Anuales. Dichos documentos vuelven a los municipios quienes finalmente los incorporan a la plataforma de OPP para su validación final.

6. Una vez que OPP realiza la validación final, donde se aprueba a través de la Comisión Sectorial, también se cumple con el requisito de la presentación de los técnicos certificadores correspondientes a cada Dirección General (ver debajo), al inicio del año se envía un adelanto de un 20% del presupuesto proyectado.

Un rol fundamental en este proceso administrativo-contable es el de los certificadores de gastos: son técnicos que certifican la realiza-

ción de las inversiones de los municipios. Para que estos últimos cuenten con las transferencias desde OPP, deben ingresar las certificaciones en el sistema.

Este flujo administrativo puede verse interrumpido si no se respetan todos los pasos, y esa es una de las tareas permanentes del Equipo Administrativo de la SDP: monitorear que la información sea presentada en tiempo y forma, colaborando en la resolución de imprevistos. Las dinámicas mensuales implican tareas similares de articulación y acompañamiento continuo:

Los certificadores van aprobando las inversiones y los gastos realizados, se envían a OPP para su aprobación, y luego entre los días 20 y 25 de cada mes, la comisión sectorial de dicho ente se pronuncia y en caso de no haber impedimento se realizan las transferencias correspondientes.

Periódicamente, se realizan contactos por diversas vías para conocer el estado de situación del diálogo entre las Direcciones Generales y los municipios, de modo de evitar que los procesos administrativos y las licitaciones se estanquen.

Proceso formación Congreso Intendentes y proyección Escuela Gobierno

En este apartado se sintetizan algunos de los módulos formativos específicos para los municipios canarios que fueron impulsados y materializados en el transcurso del período 2020 a 2025.

En el marco del Proyecto: “Fortalecimiento de la descentralización política y el desarrollo territorial con equidad”, liderado por el Congreso de Intendentes, el Gobierno de Canelones (a través de su Secretaría de Desarrollo Local

y Participación), desarrolló entre los meses de abril y mayo de 2022 un plan de formación para sus municipios sobre la base de tres dimensiones de la gestión:

- Diseño e implementación de proyectos locales
- Gestión, normativa e instrumentos de control administrativo municipal
- Descentralización política y funciones del Concejo Municipal

Temas - dimensiones	Institución o equipo formativo seleccionado
<ul style="list-style-type: none"> • Diseño, gestión, monitoreo y evaluación de proyectos locales. • Desarrollo territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad CLAEH (Vicerrectoría de Desarrollo; Programa de Políticas Públicas para el Desarrollo Sostenible y Programa de Desarrollo Local). • Referencia: Leopoldo Font. • Equipo docente: Leopoldo Font y Andrea Hernández.
<ul style="list-style-type: none"> • Control administrativo y procedimientos de gestión presupuestal • Normativa e instrumentos TOCAF - TC 	<ul style="list-style-type: none"> • Núcleo Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo Territorial (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración y la Facultad de Derecho). <p>Referencia: Adrián Rodríguez.</p> <p>Docente principal: Juan Serra.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Funciones básicas del Concejo Municipal (roles y competencias/retos y oportunidades institucionales) 	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay • Referencia: Martín Freigedo • Equipo docente: Martín Freigedo y Diego Lamas

Elaborado por Equipo Técnico

Las temáticas abordadas surgieron de un proceso previo de diálogo con concejales/as de todas las microrregiones del departamento desarrollado entre octubre y noviembre de 2021. En los mencionados espacios, los participantes coincidieron en la importancia de trabajar ejes que contribuyan a fortalecer sus capacidades de gestión.

Para la implementación de este ciclo, se entendió que en la medida de las posibilidades se debía apuntar a contenidos de alta calidad. Por ello se procedió a involucrar equipos y refe-

rencias docentes de primer nivel en cada uno de los temas, que se detallan en el siguiente cuadro.

A los efectos de alcanzar las ocho microrregiones canarias y adaptarse a las posibilidades de los treinta municipios, los talleres atendieron las siguientes premisas de cara a la implementación:

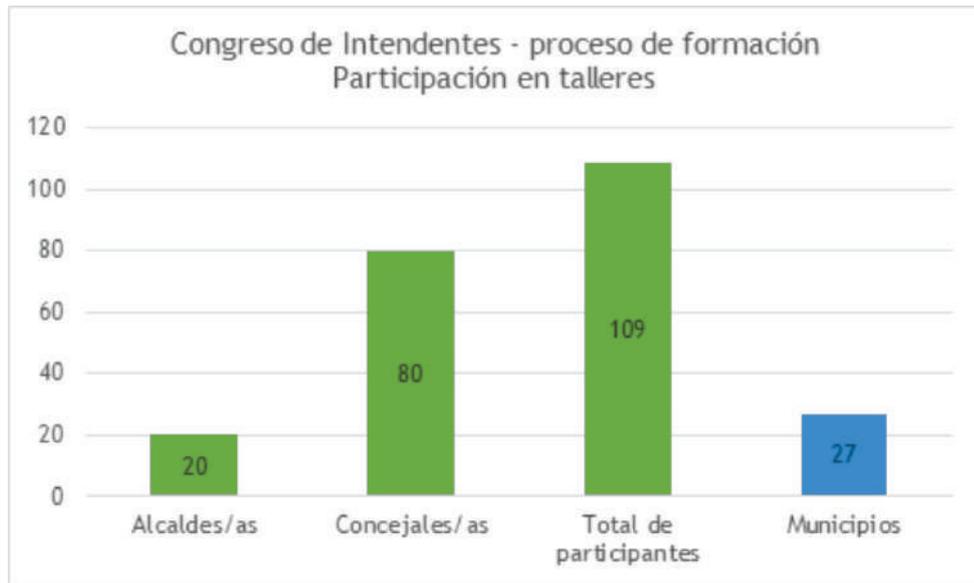
- Se desarrollaron durante 4 fines de semana consecutivos en 5 localidades y en 8 espacios simultáneos. El ciclo comenzó el sábado 23 de abril y culminó el 14 de mayo.



- Cada taller tuvo una duración aproximada de 3 horas y media.
- Los módulos correspondientes a los procesos de gestión política y administrativa se dieron en forma articulada entre el CIE-SU y el NIEDT.
- El módulo correspondiente a proyectos

de gestión local desarrollados por CLAEH se realizó en forma independiente en las tardes.

- La participación de los asistentes se sustentó sobre una convocatoria abierta a todos los municipios y a todos los concejales, más allá de su condición de titulares o suplentes.



Fuente: planillas de registro de asistencia – SDP.

Sobre los problemas presentados en el ejercicio del rol, presentados en el Taller:

MICRORREGIÓN 1

La participación es el rol esencial del concejal.	Trabajo en equipo .
Recursos y tiempo: realizar acuerdos entre concejales y alcaldes para definirlos.	Emergencia: en todas las dimensiones: social, alimentaria, seguridad material, caminería rural.
Trabajar la culpa de la participación. Comunicaciones. Concejal vocacional y voluntario: ¿cómo generar condiciones para poder ejercer la función 100%, o reducir la diferencia entre alcalde y concejales (horas, remuneración)?	Definir las competencias del Concejo Municipal y formas de participación. Realizar procesos de ejecución desde el territorio. Ideología vs gestión: respetar los dos ámbitos. La dimensión de la definición política y la ejecución desde la gestión municipal.

MICRORREGIÓN 2

En la segunda instancia de trabajo la reflexión fue muy rica y se destacaron:

- Marco constitucional normativo y competencias;
- Capacitación de colectivos para cumplir cometidos;
- Administración de recursos;
- Participación ciudadana y espacios de rendición de cuentas;
- Programas, planes y proyectos de desarrollo local;
- Contralor y colaboración con alcalde y participación en sesiones;
- Dictado de resoluciones;
- Mejoramiento de bienes y servicios;
- Medidas preventivas;
- Comunicación con la ciudadanía;
- ABC de la gestión (alumbrado, caminería, gestión ambiental).

En el espacio de plenario se profundizaron algunos de los ejes identificados en los subgrupos:

- Faltan recursos y capacidades propias para dar respuesta a muchas de las obras y servicios.
- Importancia de la articulación con la Intendencia y los otros organismos.
- Importancia de favorecer una visión conjunta de todo el Concejo, más allá de los énfasis e intereses partidarios.
- Priorizar la representación del colectivo por encima de otros intereses.
- Articular de la mejor manera horarios y mecanismos de funcionamiento.
- Atender el recambio de funcionarios municipales que cesan o rotan y dejan necesidades en los municipios.
- Ausencia de maquinaria para dar respuesta a algunas obras y necesidades puntuales

Finalmente, como líneas propositivas hacia el futuro se mencionan:

1. Avanzar en recursos y maquinarias regionales que permitan dar respuesta a

las necesidades de los municipios de la microrregión.

2. Mejorar derivación de demandas “se nos crítica sobre temas que no tenemos incidencia directa”.

3. Profundizar difusión de actividades y comunicación con la población.

4. Seguir identificando herramientas de gestión necesarias para seguir fortaleciendo las necesidades de los concejos.

MICRORREGIÓN 3

Cercanía con 2do. Nivel de gobierno, lugar de las decisiones, comunicación y dar la cara.

Cuando no se puede cumplir lo planificado

Problemas planteados por los vecinos y su respuesta.

MICRORREGIÓN 4

Memoria institucional: que cuando empiece un Concejo, no empiece de cero.

Aprendizaje conjunto Alcalde - Concejal y viceversa.

Asignación de recursos vs. recursos necesarios. Art. 12. punto 4 y 12, art. 7. Los municipios no tienen capacidades reales para poner sanciones o multas. Art. 13 inaplicable por falta de presupuesto, es dependiente de la Intendencia. Propender, pero no atender.

Pasar por muchas direcciones antes de concretar una acción. Si bien es una garantía burocrática. Mecanismo que agilice.

Articulado de la Ley sin opinión de los municipios.

Plenario: Que cada municipio pueda dar qué estructura tiene y quiere, descripción de esos cargos, para participación, comunicación, etc. Doble dependencia. Generar capacidades que reflejan procesos. Un cuestionario, un simple cuestionario para definir cuál es el organigrama de cada municipio. Ley inconsulta, ver si también puede ser por el Plenario de Municipios y Congreso de Intendentes. Comisión de Legislación del Plenario de Municipios, para tener esa devolución. Hay que integrarlo, para aportar. Período de pase entre Concejo entrante y saliente. Ejemplo: ante muertes por covid, o casamientos. “Los de más abajo no fuimos consultados”, “los del territorio”.

MICRORREGIÓN 5

Mecanismo de participación. Titulares y suplentes.

Funciones de las direcciones y de los municipios.

Falta de planificación en conjunto entre los 3 niveles de gobierno.

Vínculo con direcciones y Junta Departamental.

Recursos Financieros. Viáticos Transporte.

Autonomía para resolver concejales y campo de acción directa.

Microrregión

Horario de funcionamiento.

Ley 19272 más dos decretos. Por participación

MICRORREGIÓN 6

Recursos económicos para los concejales: falta de locomoción, pase libre y reglamento interno.

Tiempo: Gasto de Concejal en el ejercicio de la tarea.

Información y comunicación. Planificación: marcos jurídicos, escuchar al vecino, equipo municipal.

Plenario:

Reintegro a gasto ejecutado (locomoción, boleto, teléfono). Control y asistencia para todos los que participan en forma activa. Necesidad

de analizar los gastos, para lo que es necesario que se realice una descripción adecuada de los gastos y no sólo “boletos”. Posibilidad de proponer la compra de un medio de locomoción microrregional.

Organización interna de cada línea, para ser ejecutivos. Poder acceder a la discusión del tema más allá del acta. Sobre la planificación, realizarla por drive. POA no permite porque es por intranet y termina un funcionario llenando el programa. Reuniones en horario que los concejales están en su trabajo, limita la posibilidad de participar.

MICRORREGIÓN 7

Escasos tiempos para el desarrollo de una función sin viáticos siquiera.

Complejidad de formarse por fijación de cursos fuera de horario.

Necesidad de mejorar la incidencia sobre los temas que llegan al municipio (la mesa de discusión política es otra).

Gestión de RRHH que no dependen administrativamente de los municipios.

En la segunda instancia de trabajo la reflexión permitió avanzar sobre:

- Competencias y autonomías restringidas.
- Falta de dimensión de los efectos de la pandemia a la hora de definir recursos y presupuestos.
- Es necesario mejorar la articulación entre concejales y alcaldes.
- Necesidad también de mejorar la articulación

con otros entes y organismos implementadores del Estado en los territorios.

■ Hay que seguir mejorando la estructura de funcionamiento de los Concejos.

■ “Cada municipio tiene distintas realidades”.

■ La descentralización debe profundizar y considerar mejor la perspectiva ciudadana, sino después no se puede “dar la cara”.

■ La autonomía del concejo se limita por ejemplo cuando se vota una resolución, pero la misma no prospera porque contraviene normas departamentales o nacionales. Para eso es necesario fortalecer coordinaciones con los otros niveles de gobierno.

■ Es complicado para muchos municipios el tema de los RRHH, porque implica supervisar funcionarios que no dependen luego de su marco institucional. Ahí hay un reto a trabajar para tener coherencia con las Direcciones Departamentales involucradas.

■ Mejorar las actas del concejo donde por ejemplo se especifican gastos y funciones del mismo.

- La brecha y la dificultad evidente entre las responsabilidades y las capacidades de un concejal (recursos, tiempos, viáticos).
- Somos el primer nivel, porque estamos en la

primera línea de respuesta al ciudadano.

- Hemos hecho aportes muy importantes en la pandemia para la atención de la emergencia (social y alimentaria).

MICRORREGIÓN 8

- Recursos: Planificación Anual y Quinquenal.
- Falta profundizar la Ley.
- Carencias individuales: formación y relacionamiento: se solicita especialmente trabajar los decretos.
- Ser la cara visible pero no el verdadero decisor: instancias que ayuden a pro-

fundizar el trabajo en equipo, informe al Concejo.

- Trabajo, oír mucho, definir la función compromisos asumidos, negociar y gestionar. Diálogo valorar el rol del Concejal titular y el suplente.
- Remuneración
- Capacitación

Fuente: Sistematización de Equipo Técnico

“Estas instancias nos permiten conocernos, trabajamos en la misma microrregión, pero hoy nos conocimos desde lo personal”, aludiendo a la confianza necesaria para poder construir trabajo en equipo.

LA GESTIÓN MULTINIVEL Y EL RELACIONAMIENTO INTERGUBERNAMENTAL

Normativa departamental para fortalecer la descentralización política: Decreto N°9/23 y detalles del proceso

El Decreto Departamental 0009/023 es una adecuación normativa departamental regulatoria, que contempla y se articula con la Ley 19.272. En concreto, aporta elementos fundamentales para la realización de Cabildos y Audiencias Públicas.

En el capítulo 4 establece mecanismos de vinculación con la sociedad civil. Sobre los Cabildos se subrayan los siguientes criterios:

a) Obligatoriedad de realización anual: será convocado por el Gobierno Municipal como mínimo una vez al año (Art.76).

b) Plazos de publicación y envío: la convocatoria estará a cargo del alcalde o alcaldesa con una anticipación de 15 días (salvo que el Gobierno Municipal, por mayoría, considerara que la urgencia del asunto objeto de la convocatoria exigiera obviar este requisito).

c) Registro: deberá labrarse acta de la reunión del Cabildo Municipal, incluyendo: objeto de la convocatoria, los informes, las asistencias, las preguntas o inquietudes formuladas y las respuestas presentadas.



d) Comunicación: dicha información deberá luego ser remitida al Gobierno Municipal y al intendente a través de la Secretaría de Descentralización y Participación.

e) Acta y asistencia: el Gobierno Municipal registrará la participación de los ciudadanos (Art.75). La presidencia del Cabildo Municipal será ejercida por el alcalde o alcaldesa, con la colaboración de los concejales o concejalas (Art.78).

Respecto a las Audiencias se define:

a) Instancia obligatoria anual: de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 inciso 19 de la Ley 19.272, cada municipio informará anualmente su gestión en función de los compromisos asumidos y los planes futuros (Art.80).

b) Plazos de publicación y envío: las audiencias públicas deberán ser convocadas con una antelación mínima de quince días. (Art.81)

c) Difusión: un resumen del informe deberá ser difundido a través de la página web de la intendencia, de los Gobiernos Municipales y podrá además ser distribuido a la prensa local para su publicación. El resumen del informe deberá estar a disposición de los vecinos en el local del municipio por lo menos durante los siete días previos a la convocatoria (Art.83).

La convocatoria a la audiencia pública generará un expediente al que se agregarán las constancias documentales de la publicación de la misma, los estudios, informes, propuestas y opiniones que pudieran aportar los participantes, técnicos o investigadores consultados. Se adicionan además las actas labradas

en la audiencia pública, quedando copia del expediente por treinta (30) días a disposición de la ciudadanía para su consulta. Las copias que se soliciten serán de cargo del solicitante. (Art.87)

Sobre los plazos de las Audiencias se define que en el plazo de 48 horas de finalizada la audiencia pública, se deberá:

- Labrarse acta de todo lo expresado en la misma, la que será suscrita por el alcalde o alcaldesa y los concejales o concejalas que lo desearan. Deberá agregarse al expediente junto a toda grabación y/o filmación que se hubiere realizado como soporte (Art. 90).

- El acta deberá publicarse en la página web de la intendencia y colocarse en una cartelera con acceso público en el local del municipio (Art. 91).

- El acta de la audiencia pública (incluyendo el informe presentado, las preguntas o inquietudes formuladas y las respuestas presentadas), deberá ser remitida al Intendente a través de la Secretaría de Descentralización y Participación. Luego éste remitirá una copia a la Junta Departamental (Art. 92).

Cada Gobierno Municipal registrará la totalidad de los participantes en cada audiencia pública (Art.82) y además deberán facilitarse lugares apropiados para el público y la prensa, permitiendo filmaciones, grabaciones y otros medios de registro. Complementariamente el Art.85 indica que se fijará la hora de finalización de la audiencia pública y el tiempo de las intervenciones de los participantes, que no podrán superar los cinco (5) minutos.

El alcalde o alcaldesa presentará un informe con referencia al objeto de la convocatoria y se registrará por escrito, además de responder las preguntas del público presente de ser posible en esa misma instancia.

Acceder al Decreto D.0010/023



<https://resoluciones.juntadecanelones.gub.uy/obtenerdecreto.php?decreto=D.0010/023>

Los nuevos municipios

El proceso de creación de los municipios de Juanicó y Del Andaluz es un hito consagrado que resalta el poder de la participación ciudadana y la descentralización en la consolidación de la democracia local. El involucramiento y el arraigo de las y los residentes de ambas localidades fueron fundamentales para el planteo de mayor autonomía, logrando así ampliar sus posibilidades para la toma de decisiones y coordinar asuntos propios de sus respectivas comunidades.

La primera etapa consistió en una resolución inicial del entonces Intendente Prof. Yamandú Orsi, que formalizó el proceso, creándose las dos comisiones especiales con integrantes de todos los partidos políticos con representación en la Junta Departamental. Las comisiones especiales comenzaron a funcionar efectivamente a principios de este período de gobierno y la Secretaría de Descentralización y Participación tuvo un rol articulador para su conformación. Entre las gestiones se destacan: la de coordinación con el Instituto de Ciencia Política de la UdelaR para relevar participativamente el sentir de la comunidad sobre la conformación de los límites municipales, las

consultas a la comunidad, el seguimiento minucioso a los aspectos formales y la coordinación con otras dependencias de la Intendencia involucradas, entre otros.

Los cometidos de estas comisiones eran la definición de espacio e infraestructura donde se instalarán los municipios, el trabajo con la Corte Electoral para que los vecinos y vecinas voten en el lugar, y la generación de obras y diversas propuestas a los municipios de Canelones –en el caso de Juanicó– y al de Suárez –en el caso de Del Andaluz. La iniciativa implicó un arduo trabajo de coordinación y el acuerdo con partidos políticos, organizaciones sociales, vecinas/os y otros municipios, como Canelones y Suárez, que cedieron parte de sus territorios.



El 13 de setiembre de 2023 la Junta Departamental votó por unanimidad la creación de los dos municipios. De esta manera se profundiza la democracia en su máxima expresión con el impulso a gobiernos locales cada vez más

cercanos y eficientes. Y, lo que es altamente significativo, se habilitan canales, dinámicas y espacios de participación ciudadana con potencial real de impacto y toma de decisiones.

Los límites

El proceso de definición de la extensión de ambos municipios fue una tarea intensa, protagonizada por las Comisiones, gobiernos locales linderos, la Corte Electoral y la Intendencia, quienes discutieron para acordar el alcance de cada uno.

En el caso de Del Andaluz, el proceso se alineó con las series electorales CQC y se resolvió con relativa facilidad. Por su parte, Juanicó implicó un proceso más complejo, se realizó un censo de vivienda, una encuesta de hogares en Monasterio, Villa Guadalupe y Las Violetas, contando con una amplia participación de la población.

Municipio Juanicó - distrito electoral CNA

Al norte: Camino Villa Guadalupe -también conocido Camino Baeza - hacia el este hasta Camino al Monasterio, incluyendo predios con frente a la acera norte; Camino al Monasterio hacia el norte y la proyección hasta el arroyo Canelón Chico, incluyendo los predios de la acera oeste; arroyo Canelón Chico, aguas

arriba desde la proyección de Camino al Monasterio hasta su cruce con Ruta 32.

Al este: Ruta 32, desde el cruce del arroyo Canelón Chico hasta su intersección con Camino Folle-Ruta 32.

Al sur: Camino Folle-Ruta 32—también llamado Camino a Escuela 13-, hacia el oeste, desde Ruta 32 hasta Camino Folle, excluyendo padrones con frente a la acera norte; Camino Folle, hacia el norte, hasta Camino Albatros; Camino Albatros, hasta Ruta 5, incluyendo los padrones con frente a la acera sur; Ruta 5 hasta Camino Lloveras; Camino Lloveras, hacia el oeste, hasta la intersección con Camino Dogliotti—también llamado Camino La Corbata—incluyendo los padrones con frente a la acera sur. Cno. Folle Joaquín Suárez

Al oeste: línea recta desde la intersección de Camino Lloveras con Camino Dogliotti hasta el cruce de la Cañada del Pato con Camino Dorval Silvera; aguas abajo hasta cruzar la Ruta 5, por Ruta 5, hacia el sur hasta Camino



Límites de los nuevos municipios. Elaborado por Equipo Técnico

al Monasterio; Camino al Monasterio hasta vía férrea, incluyendo los padrones con frente a la acera norte; por vía férrea, hacia el norte, desde Camino al Monasterio hasta Camino Villa Guadalupe también llamado Camino Baeza-.

Municipio Del Andaluz- distrito electoral CQC

Al norte: calle Salto y su prolongación desde arroyo Toledo hasta Ruta 85; Ruta 85 desde prolongación calle Salto hasta prolongación

calle El Basural; prolongación calle El Basural, calle El Basural y su prolongación hacia el este hasta arroyo Meirelles.

Al este: Arroyo Meirelles, aguas abajo desde prolongación calle El Basural hasta su desembocadura en arroyo Toledo.

Al sur y suroeste: Arroyo Toledo, desde desembocadura del arroyo Meirelles hasta Camino Salto

Identidades y sentido de pertenencia

Este proceso no solo se trata de límites y estructuras administrativas, sino también de la identidad y el arraigo de cada comunidad. Los vecinos y vecinas de Juanicó y del Andaluz han demostrado una dedicación inquebrantable y un profundo compromiso con sus localidades.

La creación de estos municipios es un hito cultural, político y social que concreta un anhelo de muchos años. Actualmente, con la autono-

mía municipal, ambos centros poblados podrán consolidar aún más su identidad y cultura, fortaleciendo su sentido de pertenencia. La ciudadanía podrá afirmar su papel activo y de liderazgo en la planificación y construcción de sus comunidades. Este logro histórico es un proceso que marca la incidencia de la participación ciudadana y la descentralización en el marco de la democracia territorial y empoderamiento comunitario.

Comités de Gestión Microrregionales (CGM)

En las páginas anteriores se describió la importancia de los CGM y su vigencia en la planificación estratégica departamental. En el quinquenio de gestión que culmina se realizó un fuerte esfuerzo de implementación de los comités en forma periódica para todos los vértices. Así se materializaron reuniones periódicas entre representantes de las diferentes direcciones de la Intendencia y referentes de los municipios. Se realizan cuatro encuentros por cada una de las 8 microrregiones según el vértice: territorial, social, institucional y de gestión productiva. Esta estrategia de abordaje regional potencia las intervenciones al permiti-

tir la identificación de problemáticas comunes y la búsqueda de soluciones conjuntas, generando así un mayor impacto y beneficio para la comunidad. Además, garantiza una distribución más equitativa y equilibrada de los servicios y recursos en todo el departamento.

El diálogo y la articulación entre el segundo y el tercer nivel de gobierno, con una perspectiva de carácter microrregional, tiene una enorme relevancia en las posibilidades de desarrollo de los territorios canarios. Desde los CGM se monitorean y da seguimiento a los planes desde los municipios, las direcciones

generales y las secretarías del gobierno departamental. Eso además debe estar en línea con el presupuesto quinquenal y los Planes Operativos Anuales (POA).

Estas instancias han requerido un importante trabajo de coordinación por parte del equipo de la Secretaría de Descentralización y Participación, ya que el objetivo privilegiado fue sostener las 4 reuniones en cada una de las 8 microrregiones. Los CGM no son reuniones deliberativas, sino espacios de definición de agenda y prioridades para la gestión entre el segundo y tercer nivel de gobierno. Por eso la agenda previa de temas y su síntesis final resultan preponderantes como herramientas de gestión, planificación y monitoreo desde las distintas partes involucradas.

Los acuerdos que se generan en los CGM, constituyen un avance sustancial para el progreso de políticas, procesos y actividades en el territorio. Estos espacios ordenan, sistematizan y también dan una perspectiva general microrregional. Los CGM son especialmente

valorados para poder articular entre los dos niveles de gobierno ya que permiten optimizar recursos, potenciar acciones y obtener miradas micro/macro con perspectiva local, regional y departamental.

La periodicidad de los comités en el quinquenio que culmina fue ajustándose. Durante el primer año (2021) se realizaron 3 rondas de CGM (frecuencia cuatrimestral), para afinar los diagnósticos locales y microrregionales. Entre 2022 y 2023 fueron 2 rondas (frecuencia semestral). Dadas las dinámicas electorales, en el 2024 se realizó una única vuelta de CGM con el objetivo de realizar un cierre de gestión del quinquenio e iniciar la transición hacia el próximo período.

Como ha sido mencionado, para el departamento de Canelones es el decreto 09/23 el que regula el funcionamiento y las competencias de los gobiernos municipales, estableciendo los Comités de gestión como mecanismo de coordinación entre el gobierno departamental y los gobiernos municipales. Los artículos que



establecen el funcionamiento son:

Artículo 66. Se crean los Comités de Gestión Microrregionales temáticos: Comité de Gestión Territorial, Comité de Gestión Social, Comité de Gestión Institucional y Comité de Gestión Productivo.

Artículo 67. Los Comités de Gestión serán un espacio de coordinación y acuerdos entre los Gobiernos Municipales y de estos con el Gobierno Departamental. Coordinará y hará el seguimiento a los planes de los municipios y las direcciones generales y secretarías del Gobierno Departamental en el territorio, en el

marco del presupuesto quinquenal y los POA. Serán convocados con la periodicidad que determinen sus integrantes, al menos una vez al año, por la Secretaría de Descentralización y Participación, que coordinará el desarrollo de los mismos.

Artículo 68. Estarán integrados por los alcaldes y un concejal de cada Gobierno Municipal de la Microrregión y los responsables de cada una de las direcciones generales correspondientes. Los integrantes de estos comités de gestión podrán hacerse acompañar por los funcionarios que estimen conveniente según la temática a considerar.

Junta de alcaldes y alcaldesas

La Junta de alcaldes y alcaldesas es un espacio de encuentro que funciona como plataforma para que representantes del gobierno departamental y de los gobiernos municipales se reúnan y discutan asuntos relacionados con las necesidades y el avance de proyectos desde una perspectiva de desarrollo local. Es un mecanismo fundamental de coordinación que está respaldado por el Decreto 09/23, que reglamenta el funcionamiento y las competencias de los gobiernos municipales. En la expe-

riencia del quinquenio que culmina ese ámbito ha contado con la participación del intendente en cada una de sus realizaciones.

Se establece que la Junta de alcaldes y alcaldesas debe ser convocada, como mínimo, una vez al año. Durante este período se realizaron dos por año. Esta colaboración estrecha entre el segundo y tercer nivel de gobierno, permite abordar de manera efectiva las necesidades y desafíos específicos del territorio, desde una perspectiva integral e integrada.



Reglamentaciones para Centros Cívicos y Centros de Barrio

Los Centros Cívicos de Canelones (CCC) son una estrategia de política departamental de la Intendencia de Canelones que surge en el año 2008 con el propósito de promover el acceso de vecinos y vecinas del departamento a múltiples programas y servicios públicos. Si bien la experiencia territorial ha registrado marchas y contramarchas, surge en un municipio y luego se escala a otros tres del departamento. Su diseño tuvo una contemplación interesante de la escala territorial, a partir de la incorporación de mecanismos de participación ciudadana al momento de identificar las prioridades a atender en la comunidad. Se planteó en el inicio una lógica de diseño que apuntaba a romper la verticalidad centralista y consolidar espacios de horizontalidad territorial, de modo de generar mayor integralidad en las intervenciones.

Desde su concepción, cabe subrayar que la propuesta buscó trascender los proyectos y servicios asistenciales, para centrarse en procesos que apunten a promover el desarrollo de personas y los colectivos circunscriptos a una localidad y/o microrregión. Se trata entonces de una política pública con acento social, fundada en derechos, con arraigo territorial y que apunta a la integralidad de las prestaciones locales, departamentales y nacionales (lógica intergubernamental), aspecto que representa una buena oportunidad para consolidar procesos de gobernanza multinivel.

Los CCC como construcción interinstitucional han favorecido el acercamiento de las personas a programas y servicios (públicos fundamentalmente). La mayoría de esas propuestas son sociales, en la medida que nuclean dispositivos ligados a: educación, salud, protección social, cultura, tecnologías de la información y comunicación, entre otros servicios y tramitaciones. Dichas prestaciones responden a los tres niveles de gobierno existentes en el Uruguay (Nacional, Departamental y Local). De modo que la estrategia de abordaje fomenta la articulación y coordinación multinivel.

En el período de gobierno 2020 a 2025, si bien no se ha ampliado la red de centros existentes en el departamento, se han desarrollado y reforzado acompañamientos en las localidades de Nicolich y Barros Blancos en particular. Parte del mencionado fortalecimiento ha implicado formular un reglamento de funcionamiento para los distintos territorios en los cuales se han impulsado los CCC. La experiencia concreta del Centro Cívico Dr. Salvador Allende de Barros Blancos se ha robustecido con la reactivación de un Comité de Coordinación Interinstitucional que, además de la facilitación desde la Secretaría de Descentralización, integra a: municipio local, el MIDES, INAU, ASSE-Unidad Docente Asistencial de UDELAR, CECAP-MEC, Centro de Empleo, entre otros.

El programa Centros de Cercanía es promovido por el Correo Uruguayo y para el caso de Canelones articula en forma permanente con la Secretaría de Descentralización y Participación y los municipios involucrados. Los servicios fundamentales que se brindan en la comunidad incluyen: pago de facturas, tributos, contribución rural y urbana, SUCIVE, envíos y recepción de paquetes nacionales e internacionales, recepción de caravanas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca,

solicitudes de partidas de nacimiento o cédula de identidad, entre otras prestaciones importantes como la de enviar y recibir dinero dentro del país o el exterior.

Ubicación y cobertura

Los Centros de Cercanía actualmente se encuentran localizados en 8 municipios correspondientes a 5 de las microrregiones departamentales.

Microrregión	Municipio	Dirección, horario y contacto
M 7	18 de mayo	Av. Maestro Julio Castro esquina Solís. Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 2365 8431 - 236 38705
M 1	Aguas Corrientes	18 de Julio esquina Ambrosio Lezica Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4337 2020
M 6	Barros Blancos	Ruta 8 Km. 23.800 Lunes a viernes 09:00 a 15.30 horas Teléfono: 2288 4822
M 1	Juanicó	Ruta 5 Km.38 esquina San Marcos Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4335 8153
M 3	Montes	Calle 18 entre 9 y 10 Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4317 5352
M 4	San Luis	Ruta Int. Gral. Liber Seregni Km. 62.800 Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4378 3827
M 4	Soca	Zenón Burgueño esquina General Artigas Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4374 0012
M 4	Parque del Plata Las Toscas	Calle W entre Av. Argentina y Calle 24 Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas Teléfono: 4375 4034
M 5	Nicolich	Ruta 101 km. 22 entre Miguel Barreiro y Morquío Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas
M 6	Empalme Olmos	Luis Alberto de Herrera entre Gral. Lavalleja y Deolinda R. de Pollero Lunes a viernes de 09:00 a 15:30 horas

Durante el año 2024, en el que funcionaron hasta noviembre siete centros y en diciembre se sumó Parque del Plata, se realizaron un total de 12.573 trámites y gestiones que representaron un monto de \$u 8.012.432 por concepto de dichas transacciones.

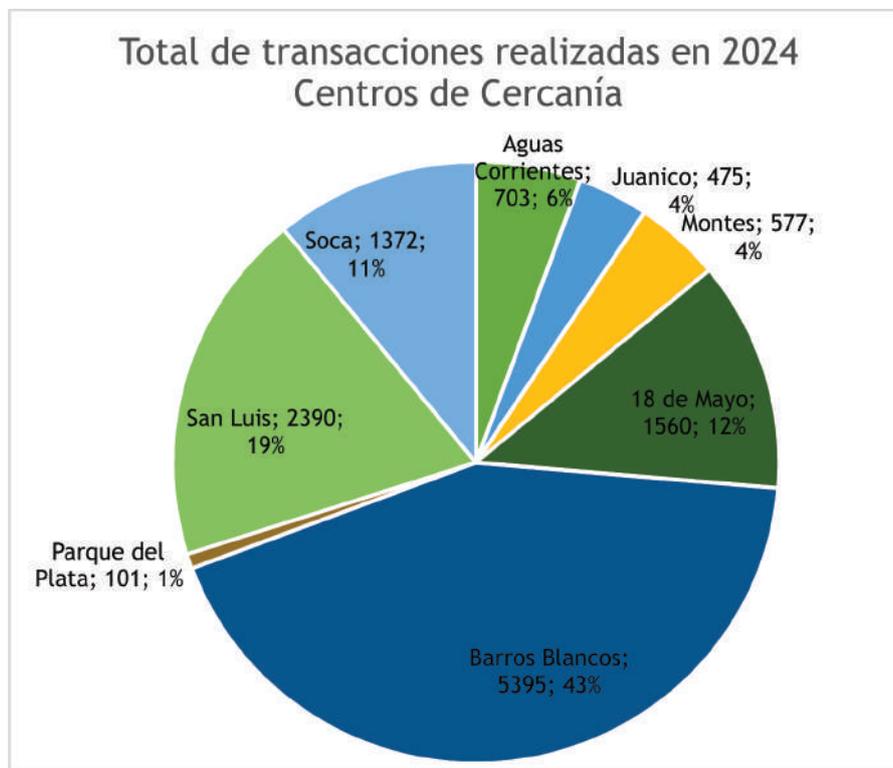
Barros Blancos es el municipio que genera mayor interacción y movimiento en materia de gestiones (5.395 transacciones, 43%) y también de recaudación (31% de los montos totales para Canelones en 2024). Es esperable dicha dinámica en función de las características demográficas, pero también por la centralidad que para el territorio ya representa el Centro Cívico Dr. Salvador Allende desde el año 2008. También es importante tener en cuenta la multi institucionalidad y el anterior funcionamiento del Centro de Atención Ciudadana en el mismo territorio.

Luego encontramos que San Luis, con 2.390 transacciones (19%), es quien ocupa el segun-

do lugar y 18 de Mayo el tercero, con 1.560 transacciones (12%), pero estos lugares cambian cuando vemos los montos totales, siendo que 18 de Mayo ocupa el segundo puesto (concentrando el 21% del monto total manejado), y San Luis el tercero (13%), manejando montos similares a Montes y Soca.

El bajo volumen de transacciones de Parque del Plata se explica ya que su funcionamiento comenzó en diciembre de 2024. Otra correlación que encontramos y explica las cantidades manejadas en cada centro es el volumen de población: Montes y Aguas Corrientes son los dos municipios menos poblados del departamento.

Cuando se analiza la información correspondiente a los 8 centros que funcionaron durante 2024 se constata que en todos los casos predominan ampliamente cuatro tipos de prestaciones en general, tanto en lo concerniente a cantidad de trámites como a los montos que los mismos involucran.



Elaboración propia en función de datos proporcionados por Correo Uruguayo

El 94% de las gestiones realizadas en 2024 en los Centros de Cercanía canarios se concentran en dos tipos de trámite: productos del Correo Uruguayo (75%) y SUCIVE (18%).

Al momento de analizar la información agregada de todos los centros por recaudación, se confirma que los dos trámites referidos (SUCIVE y El Correo) también son los más relevantes, a los que se le suma el pago de tributos de la IMC, representando un 12% de la recaudación total.

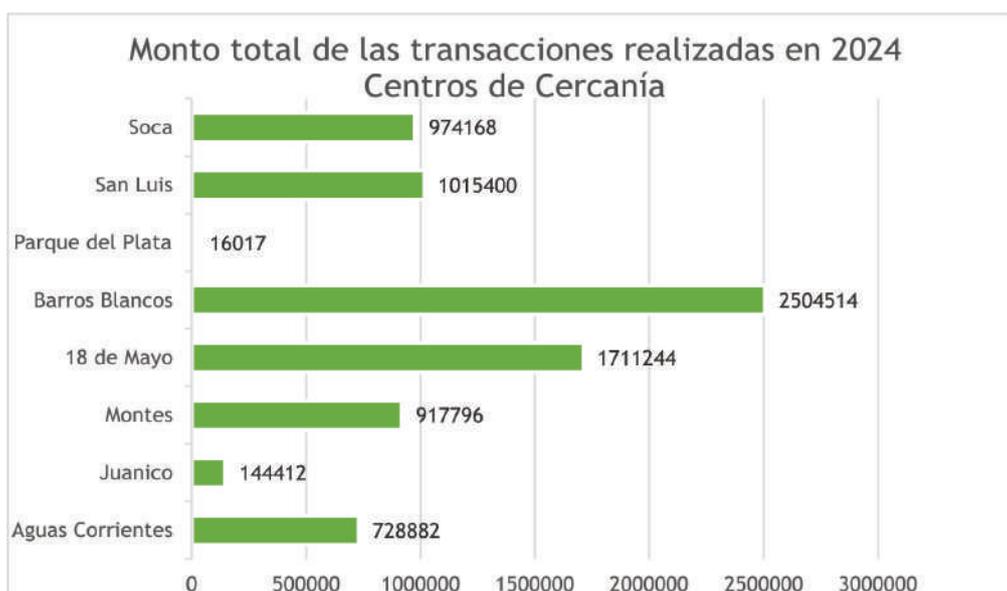
Solamente entre el SUCIVE, los trámites de

El Correo y los del Gobierno de Canelones se concentran más del 91% de los recursos. Muy por debajo luego aparecen las gestiones vinculadas con trámites del Portal del Gobierno, UTE, OSE e Impuesto de Primaria.

En síntesis, el proyecto de Centros de Cercanía aparece como un dispositivo territorial que abona a la estrategia de descentralización y desconcentración de servicios en Canelones. Esa perspectiva debe articularse con otras acciones claves que impulsen mayor apropiación de vecinas y vecinos y fortalecimiento de las capacidades de los municipios, en la medida



Elaboración propia en función de datos proporcionados por Correo Uruguayo.



Elaboración propia en función de datos proporcionados por Correo Uruguayo.

que se incorporen respuestas acordes con las características y necesidades de cada territorio.

De momento el análisis de información no exhibe rasgos específicos sobre los cuales profundizar en los distintos centros y ello puede

deberse a distintos factores. La oferta de servicios y prestaciones puede ser ampliada en diálogo con el Correo y otras instituciones. También hay que indagar el grado de difusión local que ha existido territorialmente la propuesta a partir de su instalación en cada uno de los municipios.

Comités de Emergencia Municipal (CEM)

En los períodos de emergencia se requiere un importante nivel de coordinación y mecanismos de actuación claros entre las instituciones y los sectores involucrados. En esta línea, el Gobierno de Canelones recorrió un proceso colectivo para la construcción de sus estrategias para la gestión integral del riesgo de desastres con el objetivo de disminuirlos, fortalecer la capacidad de respuesta y consolidar una cultura preventiva en todo el departamento. En ese sentido, la SDP integra, junto a la Dirección General de Gestión Ambiental y los Municipios, los Comités de Emergencia Municipales.

Canelones es pionero en el país en contar con un Plan departamental de gestión integral de

riesgos. Es un documento de planificación para orientar las acciones de quienes toman decisiones en la prevención, mitigación, respuesta y anticipación respecto a los eventos adversos que pueden ocurrir en el territorio departamental. Establece responsabilidades y roles para optimizar recursos y fortalecer las capacidades locales en las diferentes etapas del proceso de gestión integral del riesgo. Combina una mirada prospectiva sobre la gestión integral de riesgos con medidas y estrategias de corto y mediano plazo.

Concebido desde un enfoque a nivel nacional, el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) juega un papel fundamental como la instancia específica y permanente que coordina las ac-



Elaboración propia en función de datos proporcionados por Correo Uruguayo.

ciones de las instituciones públicas en relación con la gestión integral del riesgo. El Gobierno Departamental sigue a paso firme consolidando su nivel de articulación territorial en esta temática.

El Gabinete del Agua es un claro ejemplo de cómo se articulan esfuerzos para abordar los desafíos asociados a los riesgos de desastres. Sesionó por primera vez en julio de 2023 y fue creado en cumplimiento del compromiso de la Intendencia para la protección de las cuencas del río Santa Lucía, Laguna del Cisne y arro-

yo Sarandí, consideradas clave por sus beneficios ecosistémicos de aprovisionamiento de agua de calidad. Son espacios cruciales para el análisis de alternativas frente a los desbordes del río Santa Lucía, por ejemplo, y la situación estructural de la cuenca. La participación de especialistas técnicos en estas discusiones contribuye a fundamentar las decisiones con base en evidencias sólidas. Todas estas herramientas demuestran el compromiso para anticiparse a situaciones adversas y adoptar medidas preventivas y de mitigación.

NUEVAS HERRAMIENTAS Y DISPOSITIVOS PARA IMPULSAR EL SISTEMA CANARIO DE PARTICIPACIÓN, EL DESARROLLO TERRITORIAL Y LA GESTIÓN DE CERCANÍA



Fondo de Participación Comunitaria en el Presupuesto Municipal

El fondo se encuentra enmarcado en el proyecto “Participación Ciudadana”, incluido en el presupuesto para el período 2021-2025, destinando una importante porción de los recursos de la Secretaría de Descentralización y Participación para una gestión participativa por parte de los gobiernos municipales. Se trata de un fondo concursable dirigido a los 30 concejos municipales canarios con transferencia de presupuesto/s. Su objetivo es fortalecer la gestión municipal mediante la implementación de propuestas de iniciativa local basadas en la participación comunitaria.

En la Convocatoria al Fondo Participativo Municipal se describen los antecedentes de la ejecución de proyectos con participación ciudadana en la definición de su presupuesto, entrenos que se destacan: las Mesas SO-CAT y los Fondos de Iniciativas Locales con Programa Uruguay Integra. Esta propuesta se inscribe en el modelo de las políticas públicas participativas, contemplando que la sociedad civil organizada es un actor clave para la definición de políticas y sobre todo desde el punto de vista del desarrollo local, cuya principal teoría es la teoría endógena: “de abajo hacia arriba”. De esta manera, se pretende fortalecer los procesos de descentralización, y entre ellos diferenciar entre los que se basan en la territo-

rialización de las políticas públicas -otorgando participación para adaptar un formato a las características de cada territorio- y las políticas territoriales - aquellas que parten de las iniciativas locales-, (ambas con la participación ciudadana inherente al proceso).

El proceso se inició con la invitación por parte de la SDP a la presentación de experiencias municipales en el “Primer Encuentro de experiencias sobre instrumentos de participación comunitaria en el presupuesto municipal”, realizado en octubre de 2021. Allí se presentaron diversos municipios que ofrecieron compartir sus experiencias en iniciativas participativas según los siguientes énfasis o perfiles: diseño de hoja de ruta o planificación de mediano y largo plazo, proyectos articulados con direcciones del Gobierno de Canelones y de OPP y espacios multiactorales locales con articulación multinivel. El evento culminó con la presentación de la nueva propuesta de fondo municipal.

En febrero del 2022, se realizó el Segundo Encuentro de Municipios en el cual se presentaron videos de los 6 primeros proyectos aprobados y se realizaron ajustes Y propuestas para las siguientes convocatorias. Fueron encuentros donde los alcaldes, alcaldesas, concejales y

Conversatorio de participación local

Encuentro de experiencias sobre instrumentos de participación comunitaria en el presupuesto municipal

Jueves 7 de octubre, 9:00 horas - Centro Cultural de Pando

- 9:00 hs.** Apertura. Bienvenida y presentación de los objetivos del encuentro. Encuadre objetivo de la jornada.
- 9:15 a 10:30 hs.** ¿Cómo ordenar las iniciativas locales participativas para el presupuesto municipal?
Toledo - Hoja de Ruta.
- ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de las instancias de presupuesto municipal compartido con las direcciones de la Intendencia de Canelones u otro organismo estatal?
Empalme Olmos - Espacios Públicos Participativos. Nicolich - Todos por la Educación. San Jacinto - Jóvenes/Mujeres Rurales. La Paz - Nodo Deportivo.
- 10:30 a 12:00 hs.** ¿Existen espacios de articulación locales y/o microrregionales que faciliten la gestión enfocada hacia la participación ciudadana con presupuesto participativo? ¿Qué fortalezas y debilidades detectamos en los Proyectos de Presupuestos Participativos Municipales? ¿Cuáles son los principales desafíos desde los gobiernos locales para llevar adelante esta línea de trabajo?
Los Cerrillos - La Caja de los Sueños. Pando - MDL Pando. Inter Municipios (20): Salinas, Atlántida, Parque del Plata, La Floresta - Costeando Ideas, El Agua y la Vida, Agendas Culturales, Detección Temprana de Riesgo. Atlántida - Sembrando Soberanía. La Floresta - Huertas Entre Arroyos. Las Piedras - Presupuesto Participativo.
- 12:00 a 12:30 hs.** Síntesis y puesta en común para los criterios a ser tomados en cuenta en la convocatoria para Presupuesto Participativo Municipal.
- 13:00 hs.** Corte. Almuerzo.
- 14:00 a 15:30 hs.** La articulación multinivel como marco de la gestión municipal participativa. Análisis desde los ejemplos de presupuesto participativo.
Mág. DL Javier Marsiglia
- Cierre a cargo del equipo de la Dirección de la Secretaría de Desarrollo Local y Participación, propuesta de Fondo Concursable Presupuestos Participativos Locales.

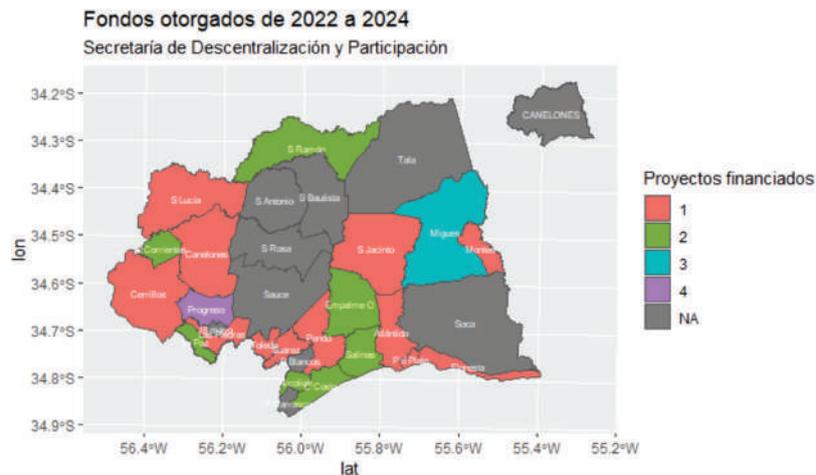


<https://www.imcanelones.gub.uy/noticias/encuentro-experiencias-sobre-instrumentos-participacion-comunitaria-presupuesto-municipal>

concejales expresaron diversidad de vivencias, conceptos y procesos que hacen a la participación, socializando las experiencias transitadas en los últimos años. Se pudo compartir el latir del territorio en términos de participación de cada uno y de Canelones en general.

Durante las tres ediciones implementadas del fondo (2022 a 2024), se diseñaron las ba-

ses para las postulaciones, se presentaron en diversos encuentros con los alcaldes/as para realizar los ajustes necesarios para ajustarse a las necesidades de los Municipios, además de que se realizó un proceso de acompañamiento técnico a los equipos locales de los municipios que presentaron propuestas. Este acompañamiento tuvo diversas estrategias: visitas del Equipo Técnico de la SDP para informar so-



bre las características del fondo, llamadas telefónicas, intercambios por correo electrónico y talleres microrregionales.

Las tres ediciones implementadas del fondo tuvieron los mismos criterios de evaluación, asentados en cuatro componentes vinculados con los objetivos de la SDP:

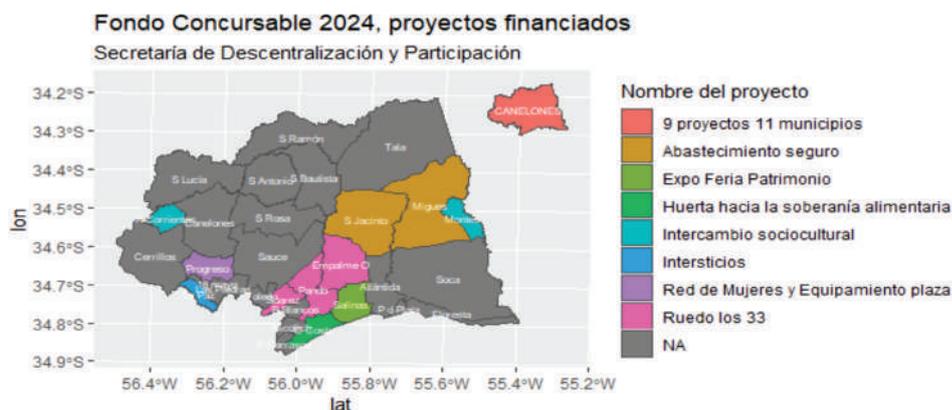
■ **Plan Operativo Anual:** Que sea un proyecto o línea de acción prevista en el POA del año en curso o un compromiso para el POA del siguiente año.

■ **Comité de Gestión Microrregional:** El municipio deberá plantear la temática o problemática a abordar en las rondas de los CGM.

■ **Impacto:** Con eje en el desarrollo territorial e inclusión social, especialmente destinado a: infancia, adolescencia y juventud, género, discapacidad, adulto mayor y/o fomento del ingreso al mercado laboral. Considerando las potencialidades de cada territorio.

■ **Asociatividad:** Propuestas de trabajo asociativo entre municipios, ya sea en un contexto microrregional o intermunicipal. Lo importante es que fortalezca la participación ciudadana en los municipios que participan del mismo.

La Secretaría de Descentralización y Participación busca que estos procesos fortalezcan las capacidades locales, brindando apoyo a los





equipos municipales en la planificación, diseño e implementación de estos proyectos locales. Los que se caracterizan por ser elaborados de manera participativa, en el contexto de una agenda estratégica de desarrollo local, gene-

rando procesos para la definición y gestión de los fondos participativos territoriales. Para promover la mejora continua, se propone un enfoque de trabajo horizontal, integral, multi-nivel, institucional y con la ciudadanía.



Espacios multiactorales para el desarrollo local

En los espacios de participación del sistema de actores local se comparte la mirada sobre el territorio, se formulan diagnósticos, se definen los objetivos estratégicos y se jerarquizan las iniciativas locales para ejecutarlas, mediante proyectos apoyados en la articulación con las organizaciones del sector público, productivo y/o sociocultural que correspondan.

En Canelones algunas de las usualmente denominadas Mesas de Desarrollo Local (MDL) comenzaron a trabajar hace 15 años, cuando se conformaron las de Nicolich y Paso Carrasco. Actualmente se encuentran en actividad las mesas de Toledo, Pando y Empalme Olmos, Atlántida, Parque del Plata y Las Toscas y el espacio Todos por la Educación de Nicolich. Para el equipo de la Secretaría las Mesas tie-

nen un potencial muy grande porque una sociedad logra desarrollarse mejor mirándose a la cara, construyendo desde el acuerdo o las diferencias.

Analizando los procesos de estos últimos años, podemos afirmar que las MDL son una herramienta genuina y de impacto para garantizar la participación. El apoyo a estos espacios es parte del cometido de la SDL: acompañar y fortalecer el desarrollo local, un compromiso permanente con el cumplimiento de la Ley de Descentralización y Participación.

¿Cómo trabajan? Para el abordaje integral de las problemáticas y oportunidades en las di-

ferentes localidades, se requiere de la construcción de espacios de concertación que sean representativos, donde los múltiples actores puedan expresar o definir qué es lo conveniente para bien de todas/os, en un marco de debate y generación de acuerdos comunes. El objetivo es fortalecer el desarrollo local a partir de la unión de capacidades y competencias, donde cada integrante aborda un aspecto de la realidad según su actividad y/o rol y así se intenta revertir la visión fragmentada y fortalecer las tramas sociales con un abordaje integral de la planificación territorial.

Se realizaron dos encuentros de las MDL, uno en 2018 y otro en noviembre de 2022. Plasmamos aquí lo planteado por los protagonistas:

Encuentro MDL 2022 **Fortalezas a consolidar:**

SOBRE EL CONCEPTO DE MDL

- Pensar a largo plazo , pero concretar metas de corto y mediano plazo.
- Confianza entre los actores, participación, conciencia de acuerdos y consensos. Trabajo en equipo.
- Son espacios de escucha activa y participativa.
- Estabilidad: más allá de los movimientos el espíritu y los objetivos se mantienen y se fortalecen.
- Los integrantes ponen los proyectos de la Mesa DL por encima de sus intereses ideológicos.

SOBRE SU ORGANIZACIÓN

- Ir concretando proyectos que motivan, el trabajo y la perspectiva de avance.
- Nuevos actores se suman al proceso, participación de vecinos y colectivos, abiertos a la escucha con distintas pos-

turas y perspectivas.

- Toman los antecedentes para fortalecer y construir memoria local.
- Elaboración de proyectos “acordados”, “local” y por microregión
- Contar con espacio como Mesa de Desarrollo.

SOBRE LOS ACTORES CLAVE PARA SU INTEGRACIÓN

- Participación de los centros educativos en los espacios de MDL: pública y privada / deporte.
- Trabajo con los municipios próximos – INTERMUNICIPALIDAD.
- El encuentro de diferentes actores ha permitido nivelar ideas y necesidades generando proyectos sostenibles.

SOBRE LOS PROYECTOS DE LAS MDL

- Construcción y validación de Políticas Territoriales.

- Educación y Deporte CLAP Nicolich.
- Se mantienen las fortalezas. Agregan que hay proyectos:
 - * Pando-Nicolich
 - * Pando Empalme Olmos
 - * Pando Suárez

Desafíos:

DIMENSIONES TEMÁTICAS A PRIORIZAR

- Educación Pública distinto Educación Privada .Educación pensada como una herramienta para la vida y no como un producto de la economía, formación en cooperativismo/formalización, compras del Estado. Inter cooperación y Asociativismo . Lograr intercambios más fluidos con la educación (sobre todo secundaria)
- Salud: sin recursos humanos ni económicos.
- Propiciar cambios culturales que favorezcan mejoren la convivencia. Fortalecer identidades
- Incorporar el concepto de descentralización y construcción de ciudadanía en todos los niveles.
- Fomentar la participación de otros actores para lograr identificar la demanda y crear la oferta. ¿Cómo llegamos a esos actores? En lo que respecta a lo social, cultural y deportivo.
- Seguir apoyando a emprendedores locales.

- Desde el punto de vista intermunicipal interterritorial:
 - * Sumar los Municipios E y F de Montevideo al proyecto Turístico-Productivo (u otros posibles)
 - * Construir reales espacios de participación superando la mera consulta

EN CUANTO A LA ORGANIZACIÓN DE LAS MDL

- La Comunicación. Comunicación difusión local redes tecnología.
- Los colectivos se desestimulan cuando los proyectos son a largo plazo: generar resultados a corto plazo
- Organización: Intercambio bilaterales entre Mesas y más Encuentros
- Retomar desafíos ya planteados como los culturales, turísticos, ferroviarios, patrimoniales, Salud, Fuentes Laborales, Accesibilidad en transporte, Educación
- Estimular la participación ciudadana e institucional

En cuanto a los Proyectos de las MDL:

- microrregionales
- ganar-ganar
- generadores de inclusión social

Fuente: Plenario del 2º Encuentro de MDL, noviembre 2022.



Impacto de los espacios multiactorales locales en la normativa departamental

El proceso colectivo de las MDL y su aporte a la definición de una metodología de trabajo de promoción del desarrollo local con participación del sistema de actores locales, fue tomado por el órgano legislativo del gobierno de Canelones. Este lo incluyó en dos artículos del Decreto de Funcionamiento y Competencias de los Gobiernos Municipales en el Departamento de Canelones (Decreto 09/2023), que presentamos a continuación:

Artículo 94. Espacio multiactoral Mesa de Desarrollo Local: Son espacios de participación del sistema de actores locales en el que se comparten los diagnósticos sobre el territorio, se definen los objetivos estratégicos y se jerarquizan las iniciativas locales para ejecu-

tarlas, mediante la articulación con las organizaciones del sector público, productivo y/o sociocultural que correspondan. Es el ámbito de elaboración conjunta con la ciudadanía de los diagnósticos y planes locales, así como el seguimiento de su gestión y preparación de la presentación en los Cabildos Municipales.

Artículo 95. Es un espacio donde el municipio cumple una función de articulación, propiciando el diálogo desde la lógica territorial horizontal entre el sistema de actores locales: organizaciones de la sociedad civil, sector productivo y dependencias estatales con presencia local. Se refrenda el plan estratégico local y se elaboran los proyectos que nutren el referido plan, gestionando la agenda para la presentación a las instituciones que correspondan y la ejecución conjunta en territorio.

Profundización de la comunicación local participativa

Desde el inicio del funcionamiento de la SDP, y a sugerencia de los propios actores municipales en diversos encuentros, se definió a la comunicación como una línea estratégica, acentuando el rol de brindar asistencia técnica e institucional a los municipios, de modo de tender puentes para fortalecer la comunicación de los gobiernos locales y su comunidad. Entre las acciones que se realizan en este marco se encuentra el apoyo técnico y seguimiento de la actualización de los portales web -acción fundamental en términos de transparencia pública- y la realización de talleres e instancias de capacitación para las/os funcionarias/os municipales.

Para ello se definió la contratación de una empresa consultora y de apoyo permanente en los

años 2022 al 2024: Tangerina Comunicación.

Se desarrolló un proceso de mapeo de comunicación, herramienta que amplía y profundiza el trabajo iniciado en esta área estratégica que es la comunicación, manteniendo una trayectoria constante y sostenida. El mapeo conjunto de comunicación por microrregiones, en particular, facilita la identificación de necesidades compartidas, flujos de información y movilidad, entre otros aspectos clave. Esta metodología es una herramienta invaluable que nos permite comprender las dinámicas de interacción en la comunidad. Nos ofrece una visión detallada de la vida cotidiana, inquietudes, motivaciones, experiencias, sueños y desafíos de las personas.

Este conocimiento impacta directamente en la percepción y recepción de nuestras estrategias de comunicación. A través del mapeo, evaluamos y ajustamos el flujo comunicativo en nuestro municipio, con la oportunidad de fortalecer la comunicación, asegurándonos de que se alinee con las necesidades y realidades de la comunidad.

Otro aspecto en el que se desarrolló esta línea de trabajo en comunicación fue el apoyo a los municipios para mantener actualizados sus portales web. Estos fueron desarrollados en 2017 dentro del sitio web de la Intendencia y a partir de ese momento la Secretaría ha tenido el rol articulador de fomentar su buen uso y facilitar cualquier necesidad que los municipios puedan tener respecto a la administración y generación de contenidos. Este esfuerzo conjunto no solo tiene un impacto interno, sino que también busca cumplir con la ley 18381 de Acceso a la Información Pública, donde se establece la necesidad de contar con portales web actualizados, convirtiéndolos en una herramienta esencial para la transparencia. Garantizar que los municipios cumplan con este requisito fortalece la gestión local, y contribuye al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

El compromiso incluye un seguimiento cercano, trabajando en estrecha colaboración con las y los funcionarios municipales, proporcionando no solo la capacitación necesaria, sino también garantizando que tengan los permisos adecuados para realizar actualizaciones y modificaciones de manera ágil.

La articulación con otras áreas de la Intendencia es clave en este proceso. Se hacen las gestiones correspondientes con el Área Tecnologías de la Información y Comunicaciones para solucionar cualquier problema técnico que pueda surgir en los portales web municipales. Además, se coordina con diversas direcciones con el fin de mejorar la comunicación institucional de los Municipios.



<https://www.imcanelones.gub.uy/conozca/gobierno/municipios>

Tu Municipio Más Cerca

Canelones por definición en este quinquenio ha profundizado la relevancia de sus gobiernos locales, no como meros implementadores, sino como facilitadores y articuladores decisivos de las políticas públicas en el nivel territorial. El Programa Tu Municipio + Cerca tiene el propósito de acercar servicios y prestaciones del gobierno departamental y local a vecinas y vecinos; llegando a cada localidad, balneario o barrio desconcentrando la propia actividad municipal, algo fundamental en municipios

extensos. La descentralización política en Canelones involucra la construcción progresiva de las capacidades en los territorios, pero además la desconcentración de servicios y prestaciones en los distintos municipios canarios.

El inicio de la propuesta Tu Municipio + Cerca se registra en durante la segunda mitad del año 2021, en el marco de la gradual reapertura de espacios de interacción y circulación social. Cabe recordar que entre 2020 y 2021 la pande-

mia global del Coronavirus afectó fuertemente las dinámicas de funcionamiento de prestaciones y servicios. Por ese motivo, se propone acercar dispositivos y servicios que son parte de la respuesta habitual de las Direcciones y Secretarías Departamentales a las demandas de los territorios, donde la visión es romper la fragmentación sectorial y promover la integridad de esas respuestas.

El mecanismo de funcionamiento se origina con el acuerdo entre la Secretaría y el municipio interesado en participar de la propuesta, definiendo la fecha y el sitio en el que se desarrollará, ambas contemplando días y horarios que faciliten la asistencia. Se han desarrollado actividades durante los fines de semana, así como en horarios vespertinos durante la semana. De acuerdo a las características del territorio, se priorizaron tanto pequeñas localidades en zonas rurales como espacios sociales ya establecidos en zonas urbanas como, por ejemplo, las ferias vecinales.

Nuestra intención ha sido desde un comienzo fomentar la apropiación de la herramienta por parte de los concejos municipales, con intención de que pase a formar parte de su propia planificación anual de tareas, sin necesidad de la dependencia directa de esta secretaría.

La propuesta de llevar trámites y servicios a la ciudadanía comenzó con la oferta de trámites tradicionales, a saber:

- Contribución inmobiliaria
- Solicitudes de contenedores domiciliarios
- Convenios por libreta de conducir

- Tramitación de partidas de nacimiento
- Pago de multas
- Renovación de libretas
- Transferencias de vehículos
- Permisos y habilitación de ferias
- Transacciones vinculadas con puesto de ferias.
- Expediente podas



Progresivamente, se amplió el abanico de servicios y prestaciones con la incorporación de varias direcciones:

- Enfocado en niñeces:
 - Escuelita de tránsito;
 - Juegos recreativos;
 - Bicicletas;
 - Espacios de animación socioculturales;
 - Lectura de libros.
- En materia de Desarrollo Humano, se

sumaron profesionales de Trabajo Social para brindar asesoramiento y difusión de información relevante.

- Vinculado a Gestión Ambiental:
 - * Charlas de gestión de riesgo y prevención de incendios;
 - * Abordaje de inundaciones y prevención en el uso de calefacción;
 - * Conversaciones y talleres en el marco de la Red de Huertas Comunitarias, con intercambio de semillas y entrega de plantines.
- El stand de la Dirección de Salud propone:
 - * La realización de test rápidos, con apoyo de enfermeras, para abordar patologías tales como: diabetes, anemia, glucemia, VIH, sífilis, hepatitis y presión arterial;
 - * En materia de salud bucal se brindan charlas preventivas.

Desde la Secretaría, se propició un espacio propositivo para que los pro-

pios municipios involucrados se incorporen a la oferta de servicios y prestaciones. En las últimas ediciones este programa incorporó:

- Ferias de emprendedores;
- Mercados de cercanía;
- Espectáculos de artistas locales.

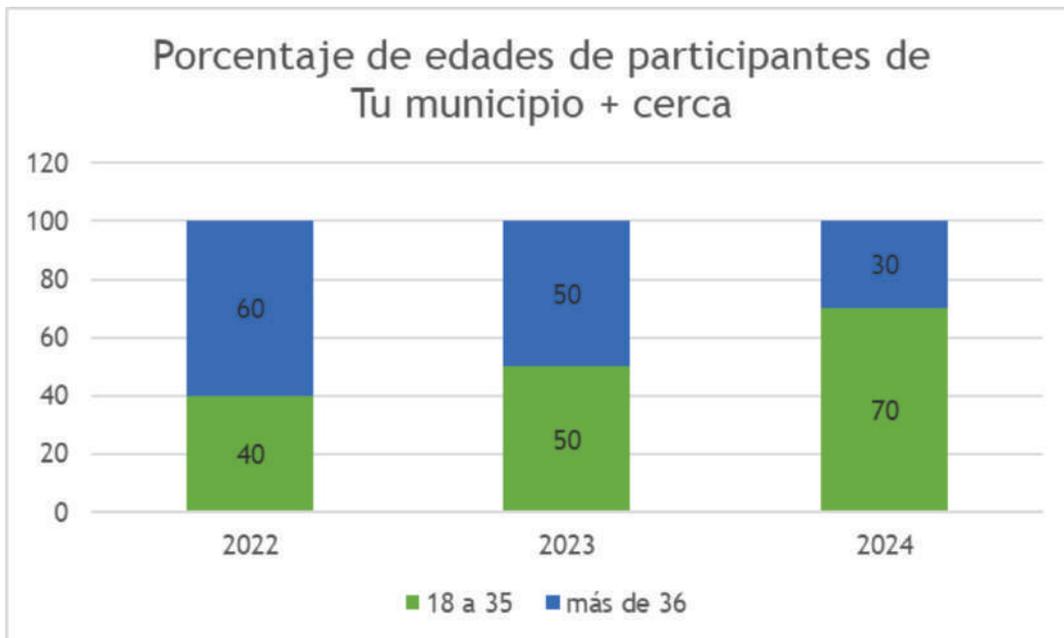
Cobertura

Desde sus inicios, se cubrieron 16 municipios pertenecientes a 6 microrregiones.

En estos tres años se realizaron 97 ediciones de Tu Municipio + Cerca, atendiendo las consultas y trámites de 3325 vecinos y vecinas de Canelones.

En función de los registros llevados adelante en estas instancias, podemos conocer algunas características de quienes se acercaron a este dispositivo.





Fondos concursables, la participación ciudadana en acción

Los fondos concursables son una herramienta a través de la cual se asignan recursos económicos a organizaciones comunitarias y/o grupos locales con el fin de lograr objetivos comunes de políticas públicas, fortalecer capacidades y convertir ideas en realidad. La comunidad es convocada a presentar proyectos para que sea la propia comunidad la que defina qué propuesta seleccionar y desarrollar. Es un mecanismo que pone de manifiesto la

importancia de definir prioridades por parte de las personas involucradas. Esta sinergia entre la comunidad y el gobierno es una marca de identidad y una práctica constante para el Gobierno de Canelones.

La Secretaría brindó apoyo técnico a los municipios para postular propuestas en diferentes convocatorias a escala departamental, nacional e internacional:

■ **ParticipandoAndo**, es un fondo concursable organizado por el Gobierno de Canelones destinado a niñas, niños y adolescentes. La gestión desde un enfoque de derechos implica focalizar los mecanismos de participación de los diferentes grupos étnicos, de género, residencia, etc. reconociendo las particularidades y contextos. Este fondo busca fomentar la participación de los niños, niñas y adolescentes canarios y poner en la agenda pública sus iniciativas. Los proyectos que resultan ganadores reciben \$25.000 para llevar adelante su concreción. Se busca que sean propuestas colectivas, donde se incentive el trabajo colaborativo, se espera que esto pueda ser el inicio o continuación de los sueños de los niños y adolescentes canarios.

■ **Fondos PRENDE:**

■ **Cultural-** tiene la finalidad de fortalecer el sector artístico-cultural canario, especialmente afectado en los últimos años por la situación de emergencia sanitaria y sus consecuencias. Se pretende potenciar la expansión del sector mediante proyectos culturales que contribuyan al desarrollo artístico integral de personas, colectivos y comunidades.

■ **Productivo-** Se busca apoyar propuestas en el departamento para acompañar el crecimiento de emprendimientos productivos en las diferentes sectorialidades y territorialidades de Canelones.

■ **Costeando Ideas** es una convocatoria a cargo de los Municipios de la Costa de Oro y está dirigida a las personas residentes en los Municipios de: Atlántida, La Floresta, Parque del Plata - Las Toscas y Salinas. El rol de la Secretaría fue de apoyo a la comisión evaluadora en cada una de las ediciones. Las propuestas son realizadas por colectivos formales y/o no formales tales como organizaciones sociales, grupalidades artísticas, clubes deportivos, comisio-

nes de fomento, comisiones vecinales, gremios u otros colectivos con al menos cinco integrantes residentes en el municipio y que desarrollen sus actividades allí. Podrán integrar los colectivos únicamente personas mayores de 14 años. Se financian al menos dos proyectos por municipio de hasta \$U 400.000 cada uno. Se convoca a presentar ideas para realizar innovaciones en sus municipios en las siguientes áreas:

■ **Espacios públicos:** creación, desarrollo, mejora, reacondicionamiento y/o transformación de espacios públicos existentes).

■ **Propuestas Socio-culturales:** iniciativas destinadas a fomentar el arte y la cultura local en base comunitaria. Cursos de artes, infraestructura cultural, crear una fiesta, etc.

■ **Socio-deportivos:** fomento del deporte o disciplinas específicas que incentiven a la población a desarrollar prácticas deportivas y estilos de vida saludables.

■ En cuanto a convocatorias de proyectos extrapresupuestales, destacamos:

■ **Localidades Eficientes del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM).** Convocatoria I a la V.

■ **Cooperativismo y Economía Social.** (MIEM)

■ **Embajada de Japón.** Programa de Asistencia Financiera No Reembolsable de Apoyo a Proyectos Comunitarios de Seguridad Humana y Programa junto a JICA: “MATERIAL COMUNITARIO PARA CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONOCIMIENTOS”, recibidos en Japón.

■ **Ministerio de Transporte y Obras Públicas.**

■ **Desarrollo Económico Local de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto,** perfil referido a los Municipios.

■ **Convocatoria INEFOP RIDE:** respuestas innovadoras a desafíos estratégicos del territorio. Ver a modo de ejemplo: Centros

de Desarrollo Educación y Trabajo de Nicolich y Pando.

Esta línea de acción definida como clave para el fortalecimiento de la descentralización, mediante el asesoramiento y apoyo en la postulación de proyectos locales, (ver folleto de la pág 84), tiene el propósito de

brindar una respuesta integral a los municipios junto a la realización de talleres de intercambio de saberes, el apoyo para la elaboración de indicadores locales, el apoyo a los procesos multiactorales locales y el apoyo en los Comité de Gestión.

Síntesis de los proyectos apoyados por la Secretaría para los municipios canarios en el quinquenio

Municipios	Nombre del proyecto	Monto en pesos uruguayos	Aporte local o de la comunidad	Institución Convocante	Periodo	Equipo participante	Situación a 2025
Toledo	Polo de Desarrollo en ruta 33	4.284.490		Embajada de Japón	2021 - 2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Atlántida - MDLA	Localidades eficientes MIEM	1.300.000	300.000	MIEM	2021 - 2022	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Atlántida - MDLA	Desarrollo Económico Local OPP Mercado Cercanías y OSC Fígaro	375.000	175.000	OPP	2021 - 2022	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Sauce, Toledo, Suarez, Pando, Empalme Olmos, San Jacinto Migues, Montes	Desarrollo Económico Local OPP : Caminos de Identidad Productiva Turística , asociado a servicio de AFE	1.000.000		OPP	2022 a la fecha	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Aguas Corrientes	Localidades Turísticas Eficientes MIEM	1.482.459	848.559 municipio y 30.000 comunidad	MIEM	2022 - 2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Pando	Localidades Turísticas Eficientes MIEM - Centro de Desarrollo	1.250.000	450.000	MIEM	2023 - 2024	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
San Bautista	Localidades Turísticas Eficientes MIEM - Club Deportivo comunitario	1.216.000	416.000	MIEM	2022 - 2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Santa Lucía	Localidades Turísticas Eficientes MIEM - Plaza	1.000.000	200.000	MIEM	2023 - 2024	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Santa Rosa - San Jacinto	Prende Productivo Planta procesamiento alimentos	300.000		Gabinete Productivo IC.	2022 - 2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Nicolich	Prende Productivo asociativo emprendimientos textiles.	300.000		Gabinete Productivo IC.	2022 - 2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Santa Rosa - San Jacinto	Planta procesamiento alimentos MIEM Habilitaciones	250.000		MIEM	2022 - 2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Atlántida	Prende Productivo Mercado de Cercanías planta producción	300.000		Gabinete Productivo IC.	2022 - 2023	Equipo local del Municipio y de la SDL Mercado.	Aprobado
Pando	Prende Productivo Mercado de Cercanías Cerramiento	300.000		Gabinete Productivo IC.	2022 - 2023	Equipo del Mercado de la SDL	Aprobado
Nicolich - Pando	RIDE (aporte local: 725.200)	3.445.200	725.200	INEFOP	2022 - 2025	Equipo local de los Municipios y de la SDL	Aprobado
Progreso	INJU (aporte local: 50.000)	269.000	50.000	INJU	2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Pando	Infraestructuras Culturales (2.000.000)	3.400.000	2.000.000	MEC	2023	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Atlántida, San Jacinto Pando	Mercados de Cercanías, JICA Japón.	64.267		JICA - Embajada de Japón	2023 - 2024	Equipos Municipio y Equipo SDL	Aprobado
San Bautista	Convenio SOC. Centro Nativista Artigas Varela Los Patrias. Agenda Local. (a la espera trámite interno)	800.000		MTOP	2024 - 2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
San Bautista	Convenio SOC. Centro Nativista El Alero Agenda Local. (a la espera trámite interno)	800.000		MTOP	2025 - 2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Santa Lucía	Quinta de Capurro	10.711.225		Embajada EEUU	2024 - 2025	Equipo Dir. Patrimonio y Equipo SDL	En carpeta
Atlántida	Iglesia Cristo Divino Obrero - Dieste	10.711.225		Embajada EEUU	2024 - 2025	Equipo Dir. Patrimonio y Equipo SDL	En carpeta
Pando	Proyecto Centro de Equinoterapia en Parque de Pando	4.284.490		Embajada de Japón	2025 - 2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Aguas Corrientes	Localidades Eficientes MIEM	5.540.000	4.600.000	MIEM	2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Pando	Localidades Eficientes MIEM	1.304.000	454.000	MIEM	2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	Aprobado
Aguas Corrientes	Convenio Centro de Encuentro y plaza. (en elaboración)	800.000		MTOP	2025	Equipo local del Municipio y de la SDL	En carpeta
Monto total de proyectos aprobados:		16.445.916					

Centros de Desarrollo, Educación y Trabajo

La Secretaría dio apoyo técnico para obtener uno de los fondos RIDE (Respuestas Innovadoras a Desafíos Estratégicos) que organiza anualmente INEFOP. La propuesta fue seleccionada en su edición del 2022, donde se propuso la creación de Los Centros de Desarrollo Educación y Trabajo (CET) para Pando y Nicolich. Se trata de una iniciativa que promueve la alianza entre gobiernos locales, el sector productivo y la educación.

El propósito del proyecto es coordinar la demanda de mano de obra de las empresas ubicadas en el “Corredor de la Innovación” a lo largo de las rutas 101, 102 y 8, y la población que busca empleo en esta área de influencia. Esto se logra mediante la implementación de cursos de formación laboral a medida en los Centros de Desarrollo, Educación y Trabajo establecidos para este fin en ambos municipios.

La propuesta tiene énfasis en la innovación de asociación de instituciones de diversa naturaleza: públicas, privadas, empresas, cooperativas, etc. Por otro lado, en el marco de la iniciativa tiene un particular interés la presentación de capacitaciones a medida desde Globant y

desde la Fundación Parque de las Ciencias con el aporte de su experticia y trayectoria institucional. Desde Globant, además, se gestionó la donación de 40 computadoras, con instalación de programas de última generación para la alfabetización digital y para los cursos específicos para la inserción laboral en las empresas.

La ejecución de este proyecto tuvo como resultados:

- La actualización del relevamiento (año 2018) sobre las demandas laborales y de servicios de las empresas emplazadas en el corredor de la Innovación de las Rutas 101 y 8. Para ello, se trabajó con un consultor externo que realizó 20 entrevistas en profundidad con representantes de empresas. Los resultados fueron presentados el 5 de octubre de 2024, en un conversatorio realizado en el salón de eventos del Parque de las Ciencias. La demanda detectada a través de este relevamiento destacó las siguientes áreas de capacitación:
 - Formar en habilidades blandas
 - Formación en IT y el Idioma Inglés
 - Formación en perfiles logística con libreta H

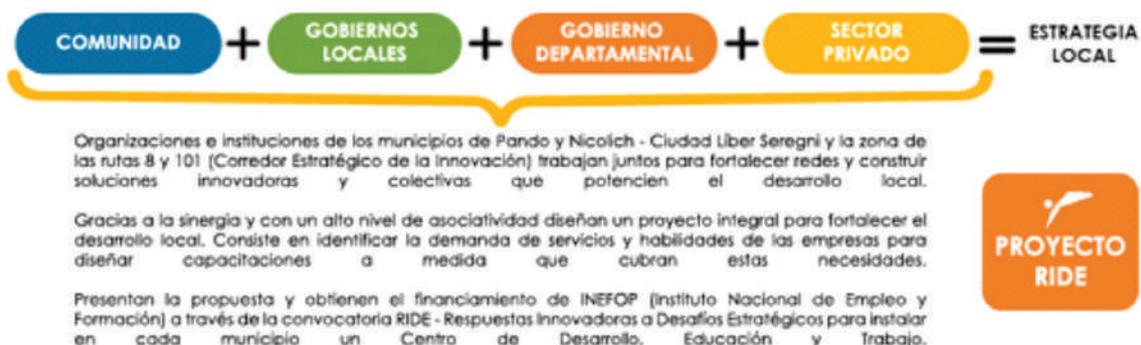


- Formar en soft skills
 - Especialización en mercado IT
 - Especialización en logística farmacéutica Promover la formación en perfiles de Farmacia (GMP)
 - Importante presencia de empresas tercerizadas para interactuar y fortalecer trabajo en red
 - Colaboración con Instituciones Educativas para farmacéutica
 - Promover digitalización de búsqueda laboral
 - Fomentar las actividades en red
 - Promover primera inserción laboral
- La capacitación en competencias transversales para la sostenibilidad del empleo y el trabajo. Se habían planteado como objetivo inicial que fueran 150 personas y esa cifra se superó, siendo que egresaron de los cursos facilitados 169 personas que cursaron una o más de las propuestas de los

CET), contabilizándose 341 egresos, de un total de 521 inscripciones.

- Se destaca que:
 - El 65 % de las personas inscriptas egresaron de los cursos.
 - El 35% de los inscritos que no culminaron el proceso de capacitación quedaron registrados en la base de datos y constituyen un desafío para próximas convocatorias desde cada CET.
 - Un número importante de personas realizaron más de un curso, ya sea porque completaron el curso específico y el transversal, o porque realizaron varios específicos, como en el caso de los diferentes cursos destinados a emprendedores. Esto tiene un impacto altamente positivo ya que permitió consolidar los colectivos de emprendedores en cada Centro de Desarrollo. También se repitió el curso de Testing, con algún complemento para

Centros de Desarrollo - RIDE



CENTROS DE DESARROLLO, EDUCACIÓN Y TRABAJO (CET)

<p>¿QUÉ SON?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Son espacios donde se puede acceder a información y capacitación para el desarrollo económico. • Apuntan a fortalecer los procesos de inclusión socio-educativo-laboral de la población desempleada o con dificultades de acceso al empleo. • Se enfocan en mejorar las condiciones de empleabilidad y accesibilidad para el ingreso de residentes de la zona al mercado laboral de calidad. 	<p>¿A QUIÉNES ESTÁ DIRIGIDO?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes. • Emprendimientos, con énfasis en los integrados por mujeres. • Población desempleada, subempleada y/o con dificultades de acceso al trabajo. 	<p>¿CUÁLES SON LAS ÁREAS DE CAPACITACIÓN?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competencias transversales (vínculo interpersonal, comunicación, trabajo en equipo, organización, etc.). • Competencias digitales e idiomas. • Tecnologías de Información y comunicación (TIC). • Logística farmacéutica. • Logística con autoelevadores.
--	--	--

el grupo de Pando, dado que la segunda parte se impartió online simultáneo para ambos centros, lo que implicó repetir contenidos para el grupo de Pando que lo había realizado en noviembre y diciembre de 2023.

- Se realizaron 19 cursos en total, 6 en habilidades transversales y 13 en habilidades específicas. Los cursos implementados fueron: Testing, Testing 2, Transversales, Logística 1, Logística 2, Transversales Logística, Marketing, Administración, Finanzas, Transversales para Emprendedores.
- Fueron puestos en funcionamiento dos centros de Desarrollo Educación y Trabajo con la agenda de capacitaciones acordada entre las instituciones. El 5 de marzo de 2023 se realizaron las inauguraciones respectivas de cada Centro de Desarrollo Edu-

cación y Trabajo, con presencia de autoridades de INEFOP, Intendencia de Canelones, (Gabinete Productivo, Dirección Educación y Trabajo), Secretaría de Descentralización y Participación), Empresas entrevistadas y con adhesión al proyecto y miembros de ambos Concejos Municipales a cargo del proyecto, junto a las instituciones asociadas: Cooperativa La Semilla, la Fundación CID y las empresas Globant y UKG. Link con la nota de prensa: <https://imcanelones.gub.uy/es/noticias/nuevos-centros-de-desarrollo-localen-pando-y-nicolich-ciudad-gral-liber-seregni>

- Centro de Desarrollo Nicolich - Ciudad General Líber Seregni Ruta 101 km 22 tel.: 26829626.
- Centro de Desarrollo Pando Av. Artigas 1049 tel.: 22969110.



ACTIVOS PARA ALUMBRAR LA HOJA DE RUTA 2025-2030



Agendas Municipales de Desarrollo para el territorio canario

Un compromiso colectivo para el desarrollo de los municipios con enfoque participativo y visión de futuro.

En los años 2023 y 2024 se desarrolló el proceso de “Agendas Municipales de Desarrollo”, cuyo cometido fue generar una herramienta donde los municipios tengan por escrito su hoja de ruta a corto, mediano y largo plazo, basadas en la iniciativa local a través de la mirada colectiva de sus actores en el territorio. En otras palabras, son documentos que refieren a los consensos sobre las prioridades y objetivos estratégicos, así como la plataforma de proyectos definidas en forma participativa en un territorio.

Este proceso fue acompañado por el equipo técnico de la Secretaría de Descentralización y Participación junto con dos socios clave: el Laboratorio de Teoría U de la Facultad de Economía de la Universidad de la República y el Programa Desarrollo Local de la Universidad CLAEH. Durante el lanzamiento de este proceso, ambas instituciones realizaron una presentación de sus propuestas metodológicas, con la finalidad de que los/as alcaldes/as y concejales pudieran conocer de primera mano cómo serían los procesos. Uno de los aspectos centrales de las Agendas Locales es que logren

reflejar iniciativas prioritarias que identifiquen los/as representantes de la comunidad.

En tal sentido, se conceptualizó “Agenda Local” como el documento que recoge consenso sobre las prioridades y objetivos estratégicos, así como la plataforma de proyectos definidos en forma participativa en un territorio. En esta oportunidad se contribuye a impulsar procesos de identificación de nuevas iniciativas y de fortalecimiento a los proyectos que ya están en proceso en los municipios.

Por su parte, otro aspecto importante en los procesos de la generación de Agendas Locales es contribuir al fortalecimiento y desarrollo de los espacios multiactorales en el territorio, como ámbitos de participación de colectivos y organizaciones formales y no formales, instituciones, donde el municipio ocupa un lugar importante como articulador para la generación de iniciativas y proyectos en territorio. La Secretaría conminó a los municipios que quisieran participar a que presenten la solicitud a través de una resolución del Concejo Municipal.

Algunas definiciones

Agendas Locales / Hojas de Ruta

Son documentos acerca de los consensos sobre las prioridades y objetivos estratégicos, así como la plataforma de proyectos definidas en forma participativa en un territorio.

Mesas de Desarrollo Local Canarias

Son espacios de participación del sistema de actores locales, en el que se comparte la mirada sobre el territorio, se formulan diagnósticos locales, se definen los objetivos estratégicos y se jerarquizan las iniciativas locales para ejecutarlas, mediante proyectos apoyados en la articulación con las organizaciones del sector público, productivo y/o sociocultural que correspondan.

¿Cuáles son los pasos para un acuerdo de Agenda Local con el Municipio?

- Resolución del Concejo Municipal.
- Conformar Equipo Local con al menos un funcionario/a o Concejal y Alcalde/sa para articular con Equipo de Desarrollo Local de la Secretaría Descentralización y Participación.
- Acordar reuniones de planificación para el armado y ejecución de las actividades.
- Participar de los talleres con la Secretaría.
- Subir la información a la WEB del Municipio.

Contacto equipo técnico

☎ 22969110

✉ desarrollo.localcanelones@gmail.com



Canelones
Descentralización
y Participación



Herramientas para el DESARROLLO LOCAL

2023 - 2025

✉ desarrollo.localcanelones@gmail.com

☎ 2296 9110

📄 DescentralizacionIDC

🗳 ParticipacionIDC

🗳 DescentralizacionIDC

Dispositivos para el Concejo Municipal sobre elaboración de Agendas Locales / Hojas de Ruta



Talleres:

- Mapa local de actores.
- Mapa de riquezas locales.
- Plan estratégico local.
- Técnicas participativas.



Asesoramiento y apoyo para postulación de proyectos locales.



Fondo Participativo Concursable Municipal de la Secretaría de Descentralización y Participación.



Apoyo estadístico para la elaboración de indicadores locales.



Apoyo a los Comités de Gestión microrregionales: secretaría y sistematización.



Apoyo a procesos de formación y/o fortalecimiento de las Mesas de Desarrollo Local Canarias.

La Secretaría elaboró una estrategia metodológica de apoyo a los espacios multiactorales para la construcción de las Agendas Locales para el desarrollo, considerando los siguientes aspectos clave:

- La multidimensionalidad del territorio: el contexto económico, social, cultural y medio ambiental en el cual está inserta la comunidad.
- La comunidad como un sistema de actores, considerando su historia y dinámicas de acción.
- La articulación inter e intra institucional territorial y multinivel de gobierno.
- La elaboración de proyectos que incluyen la lógica local - regional - nacional.
- La articulación necesaria entre la lógica vertical-sectorial, proveniente de las Direcciones Generales de la IC y de los Ministerios con presencia en estos territorios, con la lógica horizontal-territorial, generada en los ámbitos locales donde se acuerdan las líneas estratégicas de cada territorio.

- Los espacios de articulación multiactoral: mesas de desarrollo local, redes interinstitucionales y comunitarias, los nodos.
- La intermunicipalidad para la construcción de estrategias y/o agendas regionales o microregionales.
- La conformación de equipos técnicos inter direcciones e inter instituciones.

Laboratorio Teoría U - Los talleres de Teoría U se basan en el enfoque sistémico, donde a través de actividades lúdicas y otras metodologías activas se trabaja en ordenar la información ya existente sobre la comunidad. La perspectiva sistémica considera las organizaciones como sistemas vivos y dinámicos, en constante posibilidad de transformación. Con esta metodología se realizan talleres en territorio con grupos representativos de la comunidad. En este proceso se pueden identificar cuatro momentos. Un primer momento de integración para sintonizar. Luego un segundo momento que tiene como finalidad conocer la localidad, realizar un relevamiento, entrevistas, y mapeo



cación Tangerina Producciones, contratado a tales efectos para que pudieran estar presentes y recopilar material audiovisual que se utiliza posteriormente para elaborar material de difusión sobre cada una de las experiencias.

En tal sentido, desde la SDL se crea un espacio permanente de orientación y asesoramiento a cada equipo, en contacto fluido con los municipios, generando los encuentros que fueran necesarios y coordinando con los equipos técnicos de U Claeh y Teoría U, facilitando la organización y publicación de las agendas de cada municipio en las modalidades existentes: web, redes, etc.

Asimismo, una vez realizado cada taller, los/as técnicos de la Secretaría brindaban información sobre los/as participantes y el acta de lo trabajado en cada reunión, lo cual fue muy importante para la confección de los informes que se entregaron a cada comunidad.

El cronograma de trabajo fue muy exigente, dado que se lograron cubrir 23 municipios y dos comisiones especiales (futuros municipios) en un breve período de tiempo acuerdo al siguiente detalle:

- 2 municipios acompañados por los equipos técnicos de la SDP y de Teoría U en el marco del acuerdo para el fortalecimiento de las MDL, como experiencias antecedentes : Pando y Parque del Plata en 2021 y 2022.
- 1 municipio acompañado por el equipo técnico de la Secretaría de Descentralización y Participación: Nicolich
- 9 Municipios acompañados por los equipos técnicos de la SDP y de U Claeh: Progreso, San Bautista, Soca, Empalme Ol-

mos, 18 de Mayo, La Floresta, San Ramón, La Paz y Santa Rosa.

- 12 municipios, acompañados por los equipos técnicos de la Secretaría de D y P y de la Teoría U, de los cuales 8 realizaron un proceso: Toledo, Atlántida, Ciudad de la Costa, Aguas Corrientes, Las Piedras, Canelones, Los Cerrillos, y Santa Lucía; y 4 realizaron un taller de construcción de Maqueta 3D: Camino del Andaluz/Suárez, Juanico/Canelones, Salinas y Sauce. En ese sentido, destacamos el proceso innovador de agendas en las dos Comisiones Especiales que se conformaron para la creación del Municipio de Juanicó y Municipio del Andaluz.

Considerando las instancias de talleres para diseñar las agendas, en total participaron 1.484, en 131 instancias presenciales, de las cuales 90 son instancias de talleres con participación de vecinos y colectivos de la comunidad, y 41 son instancias con los concejos municipales (tanto instancias iniciales para organizar el cronograma de talleres, así como las finales de entrega de informe y cierre del proceso).

Si bien cada proceso realizado es único, y tiene sus peculiaridades, a los efectos de poder realizar una síntesis y extraer lecciones aprendidas y recomendaciones para futuras intervenciones, el equipo técnico elaboró fichas que muestran en forma sintética lo trabajado en cada una de las localidades que estuvieron de acuerdo con participar de este proceso.

En cada ficha se incluye una breve descripción de los objetivos y productos de cada proceso, fotos seleccionadas, y un código QR que lo vincula con los productos generados en cada municipio.

CIERRE Y PROYECCIONES

Efectos e impactos para poner en valor y renovar compromisos

Canelones es diverso y heterogéneo y eso no es una novedad. Esos rasgos territoriales, sociales y culturales, se articulan en el marco de un proceso descentralizador que adquiere sus características particulares, tomando especificidades en distintos rincones del departamento, pero también con rasgos transversales. Es posible encontrar ejes vertebradores en este proceso que comenzó hace más de una década y eso es de algún modo reforzado en la propia visión y acumulación de la experiencia política subnacional en curso.

Ese Canelones descentralizado, participativo y de cercanía, registra miradas y configuraciones territoriales múltiples, pero donde

predominan valoraciones satisfactorias. Aún en diferentes grados, es posible identificar en cada realidad local un conjunto de temas prioritarios ligados al desarrollo territorial y una proactividad municipal para favorecer la articulación de respuestas en la escena local. Se han profundizado y robustecido las capacidades municipales, allí predominan la promoción del deporte, la recreación y la cultura. También ha sido distintivo el acumulado en materia de inclusión social y respuestas a la emergencia. Precisamente son áreas donde la cercanía de los gobiernos locales ofrece un mayor margen de acción para generar respuestas más acordes a las necesidades. Es posible que sea necesario profundizar en la línea de fortalecer o mejorar algunos canales de comunicación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno.



Los municipios progresivamente se han ido posicionando como actores de referencia y potencialmente estratégicos para el desarrollo, aportando una mirada que recoge las prioridades a abordar en la agenda del territorio.

En un proceso de descentralización política municipal incipiente (tanto a nivel país como a nivel del departamento de Canelones), con una trayectoria que lentamente comienza a madurar, es pertinente continuar apostando por robustecer las capacidades de planificación desde una perspectiva territorial, participativa y estratégica. Habrá que profundizar la lógica de pensar la implementación y la gestión con base en proyectos coyunturales o planes y presupuestos anuales, pero a su vez dar mayor impulso a la mirada de mediano y largo plazo, en función de enfoques estratégicos y participativos. En el cuarto avance del PEC el intendente señala como fundamental “diseñar y planificar los cinco años de gobierno a través de una hoja de ruta”. Ese esfuerzo ha marcado múltiples avances en la gestión, pero requiere un nuevo empuje que permita incorporar perspectiva y prospectiva territorial.

En el contexto de referencia, potenciar instrumentos de planificación en diálogo con la necesaria formación de actores locales, aparece como una ventana de oportunidad. Las agendas de desarrollo local, en forma articulada con los ámbitos de gestión institucional existentes, los dispositivos de cercanía, los fondos participativos y otras múltiples acciones, indudablemente cimentan y jalonan en beneficio de una planificación integral del territorio que:

- Articule las capacidades locales y micro-regionales.
- Capitalice procesos y acumulados desde la experiencia departamental, pero también de las diversas singularidades territoriales con innovación.

- Incorporar un enfoque de gestión que cambie la lógica de pensar en proyectos, procesos y actividades para integrar la lógica de los efectos e impactos de las acciones territoriales.

Canelones y las percepciones de las referencias institucionales subnacionales parecen coincidir en forma contundente en la oportunidad de una gestión territorial que, además de aportar en respuestas a los temas ligados con el ABC, sea catalizadora, articuladora y facilitadora de nuevas acciones transformadoras, aún necesarias. Los marcos de actuación establecidos en la propia legislación nacional, así como también en la normativa departamental, confieren y habilitan a los gobiernos locales a continuar favoreciendo respuestas públicas innovadoras con transparencia y participación ciudadana.

Se cierra un nuevo período de gestión cargado de concreciones y logros, pero también se abren nuevos escenarios que necesariamente deben ser de oportunidad de consolidación y profundización. Un reto futuro en ese sentido es el de materializar un Sistema Canario de Participación Municipal que haga carne lo ya definido en el Plan Estratégico Canario y sus distintos avances. También está la necesidad de favorecer instrumentos ágiles que faciliten y visibilicen la labor articuladora y facilitadora de los gobiernos locales en la gestión de políticas y procesos participativos en distintos puntos del territorio departamental.

Los gobiernos locales deben cumplir con el mandato legislativo de propiciar ámbitos de participación ciudadana y rendición de cuentas con el objetivo de profundizar la democracia. La normativa destaca en tal sentido a los cabildos como espacios de discusión y proyección, así como las audiencias públicas como ámbitos que permitan ampliar la transparencia

pública y rendición de cuentas. Pero la riqueza de Canelones y sus procesos participativos socio territoriales debe trascender la cuestión normativa. Es vital la consolidación de una perspectiva participativa con instrumentos que permitan ampliar su potencialidad en el marco de las distintas identidades e idiosincrasias. Ello implica abarcar aspectos que van desde la propia calidad de la información y la discusión surgida en las instancias comunitarias, hasta la propia vinculación entre las demandas y las propuestas de vecinas y vecinos con las decisiones propiciadas luego desde el gobierno local y departamental en los planes operativos y otros proyectos.

El final de este documento no puede plantear otra cosa que satisfacción por las metas alcanzadas en el marco de múltiples logros y compromisos cumplidos. Del mismo modo es necesario proyectarse a un nuevo período que permita profundizar el proceso canario de descentralización iniciado hace dos décadas, con nuevas oportunidades y desafíos para la gestión pública en general. Porque es necesaria la acción territorial con participación para favorecer a la calidad de la política y para fortalecer a la democracia.

Secretaría
de Descentralización
y Participación



*Gobierno de
Canelones*