

# PLAN NACIONAL DE AGUAS

MVOTMA 2017



## SUMARIO

- 1. PRESENTACIÓN..... 1
- 2. PLAN NACIONAL DE AGUAS ..... 3
  - 2.1 Alcance y metodología ..... 3
  - 2.2 Objetivos ..... 4
  - 2.3 Directrices ..... 4
  - 2.4 Alcance territorial y temporal ..... 5
  - 2.5 Gestación y proceso de construcción ..... 5
  - 2.6 Gobernanza a futuro: modelo de gestión ..... 6
- 3. MARCO CONCEPTUAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL ..... 9
  - 3.1 Política Nacional de Aguas ..... 9
  - 3.2 Gestión sustentable, integrada y participativa de las aguas ..... 11
  - 3.3 Marco normativo..... 13
  - 3.4 Marco institucional ..... 19
    - 3.4.1 Actores relevantes del ámbito nacional ..... 19
      - 3.4.1.1 Poder Ejecutivo ..... 19
      - 3.4.1.2 Servicios Descentralizados y Entes Autónomos ..... 22
      - 3.4.1.3 Personas públicas no estatales ..... 23
      - 3.4.1.4 Gobiernos departamentales ..... 23
      - 3.4.1.5 Sistemas de coordinación de políticas públicas..... 23
      - 3.4.1.6 Ámbitos de participación ..... 24
    - 3.4.2 Actores relevantes del ámbito internacional ..... 26
- 4. CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL URUGUAY..... 31
  - 4.1 Caracterización geopolítica ..... 31
  - 4.2 Caracterización socioeconómica ..... 31
    - 4.2.1 Demografía e indicadores sociales ..... 31
    - 4.2.2 Indicadores económicos ..... 33
  - 4.3 Caracterización climática ..... 36
    - 4.3.1 Clima ..... 36
    - 4.3.2 Temperatura ..... 37
    - 4.3.3 Precipitación ..... 38
    - 4.3.4 Vientos ..... 38

4.3.5	Insolación.....	39
4.3.6	Evapotranspiración.....	39
4.4	Caracterización geológica, topográfica, y geomorfológica.....	40
4.4.1	Geología.....	40
4.4.2	Topografía.....	43
4.5	Caracterización de los suelos.....	43
4.5.1	Tipo de suelo.....	43
4.5.2	Cobertura del suelo.....	44
4.5.3	Erosión.....	45
4.5.4	Capacidad potencial de almacenamiento de agua en el suelo.....	46
4.5.5	Capacidad de uso de los suelos del Uruguay.....	48
4.6	Caracterización ecológica.....	52
4.6.1	Biodiversidad y ecosistemas.....	52
4.6.2	Áreas protegidas y sitios Ramsar.....	57
5.	RECURSOS HÍDRICOS.....	61
5.1	Contexto regional y regiones hidrográficas.....	62
5.2	Aguas superficiales.....	63
5.2.1	Sistema de codificación de las cuencas hidrográficas.....	65
5.2.2	Balance hídrico superficial.....	67
5.2.3	Variabilidad.....	69
5.2.4	Disponibilidad de los recursos hídricos superficiales.....	75
5.2.5	Calidad del agua superficial.....	77
5.3	Aguas subterráneas.....	86
5.3.1	Los acuíferos.....	86
5.3.2	Características particulares de cada acuífero.....	88
6.	USOS E IMPACTOS VINCULADOS AL AGUA.....	99
6.1	Agua para las poblaciones.....	101
6.1.1	Agua y salud.....	103
6.1.2	Agua potable.....	104
6.1.2.1	Fuentes de abastecimiento y calidad del agua para potabilizar.....	105
6.1.2.2	Servicio de agua potable de OSE.....	107
6.1.3	Saneamiento.....	111

- 6.1.3.1 Sistemas colectivos ..... 112
- 6.1.3.2 Soluciones individuales..... 114
- 6.1.3.3 Impactos del saneamiento en la calidad de los recursos hídricos..... 114
- 6.1.3.4 Desafíos del sector saneamiento..... 115
- 6.1.4 Drenaje urbano y aguas pluviales urbanas ..... 115
- 6.2 Agua para el ambiente ..... 117
- 6.2.1 Servicios ecosistémicos..... 117
- 6.2.2 Fuentes de presión sobre ecosistemas y biodiversidad ..... 118
- 6.3 Agricultura, ganadería y forestación..... 120
- 6.3.1 Sector agrícola ..... 123
- 6.3.2 Sector arrocerero ..... 124
- 6.3.3 Otros cultivos ..... 127
- 6.3.4 Sector pecuario..... 127
- 6.3.5 Sector forestal..... 129
- 6.3.6 Cantidad y calidad de agua para el sector agropecuario: requerimientos e impactos..... 131
- 6.4 Generación hidroeléctrica..... 132
- 6.4.1 Hidroeléctricas en el río Negro ..... 134
- 6.4.2 Hidroeléctrica en el río Uruguay - Salto Grande..... 134
- 6.4.3 Aspectos de la gestión de riesgo relacionados con la generación hidroeléctrica ..... 134
- 6.4.4 Impacto de la variabilidad climática en la generación hidroeléctrica ..... 135
- 6.5 Agua para la industria ..... 135
- 6.5.1 Uso industrial..... 136
- 6.5.2 Efluentes industriales ..... 138
- 6.6 Navegación..... 141
- 6.6.1 Hidrovía Paraguay-Paraná ..... 142
- 6.6.2 Hidrovía Uruguay-Brasil..... 142
- 6.6.3 Hidrovía del río Uruguay..... 143
- 6.6.4 Infraestructura portuaria..... 143
- 6.7 Pesca y acuicultura..... 145
- 6.7.1 Pesca industrial..... 146
- 6.7.2 Pesca artesanal ..... 146
- 6.7.3 Acuicultura ..... 146

6.8	Extracción de áridos en cursos de agua .....	147
6.9	Turismo y recreación.....	148
7.	RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS REGIONES HIDROGRÁFICAS .....	151
7.1	Región hidrográfica del río Uruguay .....	151
7.1.1	Características socioeconómicas ambientales .....	152
7.1.2	Características de la oferta de los recursos hídricos .....	153
7.1.3	Características del uso de los recursos hídricos .....	153
7.1.4	Sistema Acuífero Guaraní (SAG) .....	155
7.2	Región hidrográfica de la laguna Merín .....	157
7.2.1	Características socioeconómicas y ambientales.....	157
7.2.2	Características de la oferta de los recursos hídricos .....	158
7.2.3	Características del uso de los recursos hídricos .....	159
7.3	Región hidrográfica del Río de la Plata y frente marítimo .....	160
7.3.1	Características socioeconómicas y ambientales.....	161
7.3.2	Características de la oferta de los recursos hídricos .....	161
7.3.3	Características del uso de los recursos hídricos .....	162
7.3.4	Río Santa Lucía.....	163
7.3.5	Laguna del Sauce .....	164
7.3.6	Laguna del Cisne .....	164
7.3.7	Acuífero Raigón.....	165
8.	GESTIÓN DE RECURSOS HÍDRICOS .....	167
8.1	Monitoreo de los recursos hídricos.....	167
8.1.1	Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET) .....	168
8.1.2	Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) .....	169
8.1.3	Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) .....	172
8.1.4	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP).....	176
8.1.5	Ministerio de Defensa Nacional (MDN).....	176
8.1.6	Obras Sanitarias del Estado (OSE).....	176
8.1.7	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE).....	176
8.1.8	Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (CTM-SG).....	177
8.1.9	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA).....	177
8.1.10	Intendencia de Montevideo (IM).....	177

8.1.11	Intendencia de Canelones (IC).....	178
8.2	Sistemas de información.....	179
8.3	Modelación.....	180
8.4	Administración de los recursos hídricos .....	181
8.4.1	Aprovechamientos de aguas superficiales .....	181
8.4.2	Aprovechamientos de aguas subterráneas .....	184
8.4.3	Distribución de obras y volúmenes de uso.....	184
8.4.4	Otras infraestructuras hidráulicas .....	188
8.4.5	Solicitud de aprovechamiento de aguas.....	191
8.4.6	Registro Público de Aguas.....	196
8.5	Gestión del riesgo de origen hídrico .....	197
8.5.1	Atención de sequías.....	199
8.5.2	Atención de inundaciones .....	201
8.6	Consejos Regionales de Recursos Hídricos y Comisiones de Cuenca y Acuíferos.....	205
8.7	Juntas Regionales Asesoras de Riego.....	208
8.8	Antecedentes de la planificación .....	209
8.9	Cooperación internacional en el marco de los recursos hídricos .....	213
8.10	Educación, investigación y comunicación .....	215
9.	VARIABILIDAD Y CAMBIO CLIMÁTICO .....	219
9.1	Uruguay y el contexto global.....	219
9.2	Variabilidad y el cambio climático.....	220
9.3	Escenarios asociados a los recursos hídricos y su gestión .....	223
9.3.1	Datos meteorológicos.....	224
9.3.2	Caracterización de estadísticos hidroclimáticos relevantes en el clima presente ....	226
9.3.3	Escenarios hidro-climáticos seleccionados.....	231
9.3.4	Tendencias observadas.....	231
9.3.5	Sensibilidad de déficit hídrico a variaciones de la ETP .....	232
9.3.6	Generadores de tiempo: entrenamiento y sensibilidad a parámetros .....	234
9.3.7	Escenarios para la gestión de los recursos hídricos.....	239
9.4	Análisis sobre la adaptabilidad.....	240
9.4.1	Amenazas.....	240
9.4.2	Oportunidades.....	241
9.4.3	Debilidades .....	242

9.4.4 Fortalezas.....	243
9.5 Recomendaciones .....	243
10. PROYECCIONES Y ASUNTOS CRÍTICOS.....	247
10.1 Escenarios hidroclimáticos.....	247
10.2 Proyecciones del uso del agua .....	250
10.3 Asuntos críticos .....	258
11. DIRECTRICES, PROGRAMAS, PROYECTOS Y METAS .....	263
11.1 Programas y proyectos.....	263
11.2 Metas a corto, mediano y largo plazo.....	316

## 1. PRESENTACIÓN

### El agua, la vida y el desarrollo

El agua es un derecho humano fundamental. Es esencial para la vida humana y para la de todas las especies que habitan el planeta, y un elemento clave en cada una de las actividades que se realizan en él. Es un recurso limitado y por lo tanto necesita un tratamiento especial. Por ello el Estado tiene responsabilidades ineludibles en relación al agua: proteger su calidad, garantizar su cantidad y asegurar el acceso.

El desarrollo de nuestro país depende de sus recursos naturales, de sus recursos humanos y del vínculo que las comunidades establecemos con ellos. Hoy tenemos importantes oportunidades para el desarrollo productivo, social, cultural y ambiental del país. La posibilidad de que ese desarrollo sea efectivamente sustentable nos impone una mirada solidaria y de largo plazo. Esa es la única acepción que podemos admitir hoy del desarrollo.

Como país hemos asumido compromisos firmes con el desarrollo sustentable. En ese marco, nos proponemos avanzar en la gestión integrada y participativa de las aguas, como lo establece la reforma constitucional de 2004, respaldada por la ciudadanía a través de un plebiscito, y luego reglamentada mediante la Ley N° 18.610 de Política Nacional de Aguas en 2009. Junto a los países que integran las Naciones Unidas, nuestro país se comprometió, en setiembre de 2015 y por los próximos 15 años, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que promueven una agenda en la misma dirección.

### Una mirada amplia y de largo plazo

Por primera vez, el Uruguay se propone llevar adelante un Plan Nacional de Aguas, abordando el tema del agua de manera integral y con una mirada estratégica de largo plazo. Se abre así un camino a una nueva forma de vinculación con los recursos hídricos que amplía las posibilidades para un desarrollo sustentable.

El Plan Nacional de Aguas es una herramienta para proyectar las expectativas de la sociedad sobre el futuro que espera construir, imaginando escenarios posibles. Es, además, un instrumento para anticiparse a los nuevos desafíos y amenazas, a partir de la convicción de que la prevención es más efectiva y menos costosa que las posteriores remediaciones.

Para gestionar los recursos hídricos de manera responsable y sostenible es necesario mantener una visión integral sobre todas las actividades involucradas, el mantenimiento de los ecosistemas asociados, los paisajes e incluso la cultura. Es necesario cambiar el paradigma de planificación sectorial que prevaleció históricamente y pasar a una visión integral que reconozca la interacción e influencia de las diversas actividades.

Las aguas forman parte del ciclo hidrológico, que es sumamente variable y complejo tanto desde el punto de vista temporal como geográfico. La gestión del agua debe estar integrada al desarrollo territorial, al desarrollo productivo y al desarrollo social. Su utilización y gestión requiere capacidades, planificación e inversiones, y requiere también abordar situaciones extremas como las sequías y las inundaciones. En un contexto en el que las actividades productivas aumentan la presión sobre los recursos hídricos, el Estado debe intervenir para garantizar derechos, regulando usos y estableciendo los límites necesarios. Por eso,



avanzar hacia una gestión sustentable supone integrar las distintas visiones existentes mediante la participación de todos los actores involucrados. Implica nuevos desafíos y también nuevas oportunidades para encontrar respuestas adecuadas. Si pretendemos dejar a las próximas generaciones mejores condiciones que las actuales, debemos tratar a los recursos con inteligencia, aplicar todo el conocimiento posible, prever las consecuencias, planificar las acciones para prevenir inconvenientes y a la vez coordinar y optimizar los esfuerzos.

El Plan Nacional de Aguas, por tanto, es un documento técnico-político, que pretende contribuir a explicitar objetivos y actividades para orientar, con el mayor fundamento posible, las acciones a realizar por los distintos actores públicos y privados.

### **Participación en la construcción y gestión**

El Plan Nacional de Aguas es el resultado de un proceso rico y complejo, iniciado en 2010 por la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA). En él convergieron una gran cantidad de actores que intercambiaron y aportaron conocimientos y propuestas.

Durante el último semestre de 2016, la versión preliminar fue distribuida, presentada y discutida a lo largo de todo el país. Se realizaron más de treinta instancias de reunión que incluyeron tanto los ámbitos formales de los Consejos Regionales y las Comisiones de Cuenca como jornadas abiertas convocadas con el fin específico de analizar y discutir la propuesta. En forma complementaria, junto a la Universidad de la República, desarrollamos una innovadora experiencia de deliberación ciudadana que permitió incorporar otras voces, no implicadas con intereses particulares. Este complejo proceso permitió recoger aportes y enriquecer notoriamente la propuesta.

Desde la Dirección Nacional de Aguas, nos ha tocado el desafío y el honor de coordinar semejante tarea. El resultado es fruto de los esfuerzos y aportes, tanto individuales como colectivos, de miles de personas. Sus capacidades y conocimientos, así como el tiempo y compromiso dedicado, nos permitieron alcanzar este primer Plan Nacional de Aguas.

El plan que estamos presentando es una herramienta dinámica y de un amplio alcance que debe servir como guía para la toma de decisiones, tanto por las instituciones y las empresas, como por la ciudadanía en general, pues todas las acciones, en cierta medida, tienen que ver con las aguas.

Los conocimientos y avances que logremos a partir de su implementación y las nuevas realidades construidas deben ser puntos de partida para el desarrollo de proyectos que nos permitan seguir mejorando nuestra calidad de vida, asegurando el mejor uso del agua y preservándola para las generaciones futuras.

Esto será posible sólo si la ciudadanía se apropia del plan, de sus principios y objetivos, si debate la aplicación de sus propuestas en los distintos ámbitos de participación, y si además se compromete con sus acciones.

## 2. PLAN NACIONAL DE AGUAS

### 2.1 Alcance y metodología

La Ley N° 18.610 de Política Nacional de Aguas identifica como un instrumento clave para su implementación la planificación a nivel nacional, regional y local, ejercida mediante planes que contengan los lineamientos generales de la actuación pública y privada en materia de aguas. Dichos planes serán de formulación obligatoria y se evaluarán y revisarán periódicamente.

La planificación para la gestión de las aguas, en cuanto instrumento para el desarrollo sustentable del país, tiene que articularse con las demás políticas nacionales (ambiente, ordenamiento territorial, cambio climático) y sectoriales (sector productivo, energía, navegación, emprendimientos especiales). Debe considerar, además, la necesidad de coordinación internacional que impone el carácter transfronterizo de los recursos hídricos y contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.

El Plan Nacional de Aguas establece los lineamientos generales para la gestión integrada y sustentable del agua en todo el territorio, propone objetivos específicos alineados con la Política Nacional de Aguas y líneas de acción para su concreción, a la vez que sienta las bases para la formulación de los planes regionales y locales.

Los planes regionales aportarán los lineamientos específicos que permitirán a cada región hidrográfica tomar decisiones de gestión a su escala y servirán de marco para los planes locales respectivos.

Los planes locales de cuencas, acuíferos y aguas urbanas, con énfasis en la visión local, son la principal herramienta de gestión en cada cuenca o localidad, definiendo las acciones concretas en el territorio.

Figura 2.1. Etapas del plan



El plan ha definido **objetivos** que establecen a dónde queremos llegar. Parte de un **estado de situación** que comprende un análisis de los principales aspectos vinculados al conocimiento y la gestión de las aguas en el Uruguay; con **proyecciones** de escenarios futuros respecto a las demandas para diferentes usos, la variabilidad hidrológica y el ambiente; define los principales **asuntos críticos** que surgen del análisis de la situación actual y las proyecciones; es conducido por **directrices estratégicas** que orientan las acciones y que atraviesan los **objetivos** establecidos para el Plan. **Las líneas de acción** están estructuradas en **programas y proyectos** con **metas** de corto, mediano y largo plazo. El ciclo de planificación se completa con el **monitoreo y evaluación** de las acciones implementadas, de lo que surgirán revisiones y actualizaciones, reprogramación y nuevos proyectos.

## 2.2 Objetivos

Son objetivos del Plan Nacional de Aguas:

### Agua para el uso humano

Garantizar a los habitantes el ejercicio de los derechos humanos fundamentales de acceso al agua potable y al saneamiento.

La primera prioridad para el uso del agua es el abastecimiento de agua potable a poblaciones y la prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

### Agua para el desarrollo sustentable

Disponer de agua en cantidad y calidad para el desarrollo social y económico del país y para la conservación de la biodiversidad y el funcionamiento de los ecosistemas mediante la gestión integrada y participativa.

### Agua y sus riesgos asociados

Prevenir, mitigar y adaptarse a los efectos de eventos extremos y al cambio climático, con enfoque en la gestión de riesgo.

## 2.3 Directrices

Para la formulación del Plan Nacional de Aguas y su implementación se considera un conjunto de directrices estratégicas que proporcionan lineamientos para la acción, transversales a todos los objetivos:

- gestión integrada y sustentable
- participación de usuarios y sociedad civil
- incorporación del concepto de riesgo en la planificación y la gestión
- investigación, innovación y generación de capacidades
- educación ambiental

## 2.4 Alcance territorial y temporal

El Plan Nacional de Aguas tiene alcance en todo el territorio nacional, comprendiendo las aguas continentales y de transición<sup>1</sup>.

Con un horizonte temporal situado en el año 2030, el Plan Nacional de Aguas complementa miradas de corto, mediano y largo plazo para el logro de los objetivos. De esta forma, constituye una herramienta flexible y dinámica que ordena y articula acciones cuya ejecución, en gran medida, ya está en marcha, con proyectos a desarrollar en el futuro próximo.

## 2.5 Gestación y proceso de construcción

La gestión integrada de las aguas debe vincular todos los factores que impactan en ellas y al mismo tiempo atender con una mirada prospectiva las consecuencias que cada decisión conlleva sobre el ambiente y el desarrollo social y económico del país. Debe, por lo tanto, considerar una gama muy variada de cuestiones que involucran desde los diferentes tipos de usos que la sociedad hace del agua hasta aspectos de carácter cultural y simbólico. Un plan de estas características implica entonces necesariamente la más amplia participación de la sociedad. La construcción participativa del plan asegura condiciones para la consideración de los diversos intereses, los posibles conflictos, las capacidades existentes a lo largo y ancho de todo el territorio y la construcción de acuerdos social, política y económicamente sustentables. Un proceso participativo exige la asunción de compromisos por parte de los diferentes actores otorgando al plan mejores condiciones para su gestión y control.

Con esta perspectiva, en el año 2010, se inició el proceso de construcción del primer Plan Nacional de Aguas, como instrumento de la Política Nacional de Aguas aprobada por decreto en 2009.

Para su construcción, la Dirección Nacional de Aguas ha llevado adelante un largo proceso de recopilación, análisis y generación de información necesaria, al tiempo que contó con el apoyo de sus técnicos y de múltiples instituciones, desde las comisiones de cuenca y los consejos regionales hasta el aporte de consultores individuales y la cooperación internacional.

Una serie de instancias de intercambio y discusión permitieron integrar las observaciones del conjunto de los técnicos y autoridades de los ministerios e instituciones del Estado, quienes hicieron su aporte desde la óptica de los actores estatales que tienen competencias directas en la formulación de políticas públicas que impactan en las aguas y en su gestión. A través de los Consejos Regionales de Recursos Hídricos y de las Comisiones de Cuencas y Acuíferos se incorporaron los aportes de otros actores del gobierno, de los usuarios del agua y de la sociedad civil.

Con estos insumos se elaboró un primer documento de trabajo identificado como *Plan Nacional De Aguas – Propuesta*, que fue presentado en el mes de julio de 2016 para su consideración pública.

A partir de la presentación de este primer documento de trabajo, se inició un proceso de divulgación y discusión del Plan en los ámbitos formales existentes con competencias específicas en la planificación de

---

<sup>1</sup> Son aguas continentales las aguas superficiales, las aguas subterráneas y la humedad del suelo; y aguas de transición aquellas que ocupan la faja costera del Río de la Plata y del océano Atlántico, donde se establece un intercambio dinámico entre las aguas marítimas y continentales (Ley N° 18.610).

los recursos hídricos: Comisión Asesora de Agua y Saneamiento (COASAS), Consejos Regionales de Recursos Hídricos (CRRH) y Comisiones de Cuencas y Acuíferos (CCyA).

En forma paralela y complementaria se desarrollaron diversos mecanismos de consulta y divulgación orientados a la puesta en consideración por parte de la ciudadanía y de instituciones vinculadas a la temática. Esta etapa de consultas e intercambios generó valiosos comentarios y aportes que fueron recogidos por la DINAGUA enriqueciendo el documento original.

El producto de este proceso es este primer Plan Nacional de Aguas.

## 2.6 Gobernanza a futuro: modelo de gestión

El Plan Nacional de Aguas será aprobado por un decreto del Poder Ejecutivo, en su calidad de autoridad nacional en materia de aguas,<sup>2</sup> e instrumentado por los actores públicos y privados competentes.

Las acciones propuestas que refieren a responsabilidades del Estado se efectivizarán a través de sus organismos de gobierno en el plano nacional, departamental y local. Muchas dependen del propio Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y varios de la DINAGUA, encargada del Plan y su seguimiento.

Más allá de lo anterior, la implementación del Plan involucra el accionar de múltiples ministerios, empresas e instituciones públicas y privadas, gobiernos departamentales y municipales, instituciones académicas y de investigación, así como de todas las personas en su vinculación cotidiana con las aguas. En este sentido, varios programas incluyen acciones de los actores privados de manera voluntaria o a través de normativas que las promuevan u obliguen.

La ejecución del Plan debe ajustar sus tiempos en la medida que estén disponibles los recursos necesarios para llevarlo adelante. Algunas de las iniciativas están previstas y ya cuentan con recursos asignados. Para otras se podrá buscar la fuente de financiamiento público a través del Presupuesto Nacional, recurrir a recursos generados por la implantación del canon e incluir aportes de la cooperación internacional y de privados.

El MVOTMA será responsable de su seguimiento a través de la Dirección Nacional de Aguas. La Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático (SNAACC) articulará y coordinará con las instituciones y organizaciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental la ejecución integrada de las políticas públicas asociadas a los programas y proyectos resultantes del Plan.

Para el seguimiento, se observarán las siguientes etapas:

### Plan de ejecución

Contendrá la calendarización para la ejecución de los programas y proyectos. Dado que el Plan Nacional de Aguas integra diferentes políticas e instituciones, requiere que todos los involucrados definan su compromiso para disponer los recursos humanos, materiales y presupuestales necesarios para la ejecución de los programas y proyectos incluidos. Vale señalar que muchas de las acciones

<sup>2</sup> Véase el artículo 3 del Código de Aguas y el artículo 6 de la Ley de Política Nacional de Aguas que establecen, respectivamente: "El Poder Ejecutivo es la autoridad nacional en materia de aguas" y "Corresponde al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente proponer al Poder Ejecutivo la Política Nacional de Aguas".

8

incluidas en el Plan ya se encuentran en ejecución o tienen presupuesto asignado. Otras requerirán de su desarrollo y búsqueda de financiamiento. El Plan de Ejecución será elaborado bajo la iniciativa del MVOTMA-DINAGUA, en coordinación con la SNAACC.

#### **Evaluación anual**

Informe anual en el que se realizará el seguimiento de los programas y proyectos establecidos por el Plan de Ejecución y se propondrán correcciones que permitan asegurar los avances necesarios. El informe anual elaborado bajo la coordinación de MVOTMA-DINAGUA será puesto a consideración de la COASAS.

#### **Informe quinquenal**

DINAGUA elaborará en los años 2019, 2024 y 2029 el informe que contendrá la evaluación del Plan de Ejecución identificando los avances, los obstáculos y los montos invertidos. Deberá presentar también recomendaciones de acciones necesarias para los ajustes del Plan de Ejecución apuntando a la eficacia en el desarrollo de los programas y proyectos.

#### **Ajuste quinquenal del Plan de Ejecución**

El ajuste quinquenal del Plan de Ejecución, elaborado a partir del informe quinquenal, tendrá lugar en el año de asunción del gobierno nacional y contendrá las nuevas responsabilidades y compromisos para la ejecución del Plan Nacional de Aguas. El ajuste quinquenal será elaborado bajo la iniciativa del MVOTMA-DINAGUA, en coordinación con la SNAACC.

#### **Revisión del Plan Nacional de Aguas**

El Plan deberá ser revisado en su totalidad, incluyendo diagnósticos, escenarios futuros, directrices, avances de programas y proyectos en cada ajuste quinquenal, en una lógica de planificación adaptativa. La revisión obedecerá al principio de participación social en su elaboración e involucrará a los ámbitos de consulta que estén constituidos en ese momento como la COASAS, los consejos regionales de recursos hídricos y comisiones de cuencas y de acuíferos, entre otros.

### 3. MARCO CONCEPTUAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL

#### 3.1 Política Nacional de Aguas

En 2004, a partir de una iniciativa de organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía debate y aprueba a través de un plebiscito la reforma del artículo 47 de la Constitución. Con el respaldo de una amplia mayoría ciudadana (64 %) se consagra así un cambio de paradigma en relación a la protección del medio ambiente, la gestión de los recursos naturales y en particular de los recursos hídricos. La reforma constitucional establece las bases y principios para la formulación de la Política Nacional de Aguas y los conceptos fundamentales para la gestión de los recursos hídricos.

En el año 2009, en cumplimiento del mandato constitucional, se aprueba la Política Nacional de Aguas, Ley N° 18.610, que establece los principios rectores, enumera instrumentos de planificación y gestión, define lineamientos y la nueva institucionalidad para la gestión de las aguas.

El artículo 47 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay y la Ley de Política Nacional de Aguas conforman el marco conceptual sobre el que se construye la Política Nacional de Aguas. En este contexto, ésta política comprende la gestión de los recursos hídricos, así como los servicios y usos vinculados al agua.

#### **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

#### **SECCION II - DERECHOS, DEBERES Y GARANTÍAS / CAPÍTULO II**

#### **Artículo 47**

La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.

El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales.

1) La política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en:

- a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza.
- b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas.
- c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones.
- d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere las disposiciones anteriores deberá ser dejada sin efecto.

- 2) Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico.
- 3) El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

- 4) La ley, por tres quintos votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad.

## **LEY Nº 18.610**

### **CAPÍTULO II - PRINCIPIOS**

#### **Artículo 8**

La Política Nacional de Aguas tendrá por principios:

- A) La gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general.
- B) La gestión integrada de los recursos hídricos -en tanto recursos naturales- deberá contemplar aspectos sociales, económicos y ambientales.
- C) Que la falta de certeza técnica o científica no podrá alegarse como eximente -ante el riesgo de daño grave que afecte los recursos hídricos- para la no adopción de medidas de prevención, mitigación y recomposición.
- D) Que la afectación de los recursos hídricos, en cuanto a cantidad y calidad, hará incurrir en responsabilidad a quienes la provoquen.
- E) El reconocimiento de la cuenca hidrográfica como unidad de actuación para la planificación, control y gestión de los recursos hídricos, en las políticas de descentralización, ordenamiento territorial y desarrollo sustentable.
- F) La educación ambiental como una herramienta social para la promoción del uso responsable, eficiente y sustentable de los recursos hídricos en sus distintas dimensiones: social, ambiental, cultural, económica y productiva.
- G) Que el abastecimiento de agua potable a la población es la principal prioridad de uso de los recursos hídricos. Los demás usos se determinarán teniendo en cuenta las prioridades que se establezcan por regiones, cuencas hidrográficas y acuíferos.
- H) Equidad, asequibilidad, solidaridad y sustentabilidad, como criterios rectores que tutelen el acceso y la utilización del agua.
- I) Que para la gestión sustentable de los recursos hídricos compartidos con otros Estados deberán promoverse estrategias de coordinación y cooperación internacional, según lo establecido por la Constitución de la República en materia de aguas y saneamiento.
- J) La participación de los usuarios y la sociedad civil en todas las instancias de planificación, gestión y control.
- K) Que las personas jurídicas estatales sean las únicas que puedan prestar, en forma exclusiva y directa, los servicios públicos de agua potable y saneamiento.
- L) Que el marco legal vigente en materia de aguas debe estar en consonancia con la evolución del conocimiento científico y tecnológico.



### 3.2 Gestión sustentable, integrada y participativa de las aguas

La Política Nacional de Aguas se estructura en función de conceptos estrechamente relacionados que consagran un enfoque integrado y sustentable de la gestión de las aguas.

El agua como un recurso natural esencial para la vida es el postulado fundamental que da lugar a todos los demás principios y en torno al cual se construye la política de aguas. El agua es un recurso finito y vulnerable, del que se debe disponer en cantidad suficiente y con la calidad adecuada para alcanzar un desarrollo sustentable. Para este objetivo, es necesario realizar una gestión integrada de los recursos hídricos, contemplando los aspectos sociales, económicos y ambientales.

El desarrollo sustentable implica utilizar el recurso sin agotarlo ni dañarlo, minimizando la generación de procesos de degradación y permitiendo la continuidad del uso para las generaciones futuras.

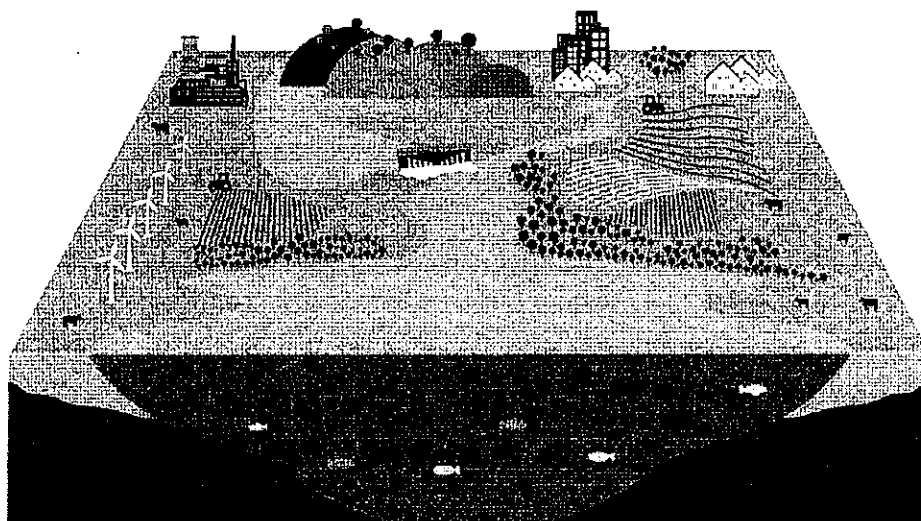
El agua es necesaria para una diversidad de propósitos: abastecimiento a poblaciones, mantenimiento de la biodiversidad, producción agropecuaria, industria, energía, navegación, recreación, recepción de efluentes.

Atendiendo que el acceso al agua potable y al saneamiento son derechos humanos fundamentales reconocidos por la Constitución, entre los múltiples usos se considera prioritario el abastecimiento de agua a las poblaciones.

Todos los usos del agua son interdependientes y deben ser considerados en su conjunto, y por lo tanto se requiere una gestión integrada de los recursos hídricos. Asimismo, todas las actividades que se desarrollan en el territorio afectan a los recursos hídricos. Por otra parte, el agua se transforma en ocasiones en factor de riesgo cuando se verifican sequías o inundaciones. Consecuentemente es necesario vincular la gestión del agua con la gestión del territorio en su más amplio sentido.

La gestión integrada de recursos hídricos en tanto principio rector de la política nacional de aguas implica la acción coordinada de la política de aguas, ambiente y de ordenamiento territorial, así como también otras políticas sectoriales como la agropecuaria, industrial y turística. En este sentido, la propia Ley de Política Nacional de Aguas considera a la cuenca hidrográfica como la unidad de actuación para la planificación, gestión y control de los recursos hídricos, en las políticas de descentralización, ordenamiento territorial y desarrollo sustentable. Ver Figura 3.1.

Figura 3.1. Cuenca hidrográfica



Una cuenca hidrográfica es una zona de la superficie terrestre, delimitada por la línea divisoria de agua, en donde las gotas de lluvia que caen sobre ella drenan hacia un mismo punto de salida.

Las políticas de aguas, ambiente y ordenamiento territorial son esencialmente transversales y, en consecuencia, se determina la coordinación entre ellas y con todas aquellas políticas sectoriales con incidencia territorial.

La elaboración de planes de agua y ambiente, instrumentos de ordenamiento territorial, y otros planes sectoriales como los productivos, cualquiera sea su escala (nacional, regional, departamental o local) deberán considerar en su etapa de elaboración, implementación y revisión, el contenido y avances de dichas herramientas a efectos de lograr una adecuada coordinación de las políticas de uso de suelo y aguas.

Se plantea así un importante desafío para tomadores de decisión y técnicos de las diversas instituciones competentes en materia de aguas, para superar las divisiones jurídico-administrativas edificadas sobre concepciones diferentes a la unidad territorial que responde la cuenca hidrográfica.

En este sentido, debe tenerse presente que nuestro marco jurídico institucional regula diversos ámbitos de coordinación que involucran no sólo a todos los niveles de decisión sino también a la sociedad en su conjunto, y se presentan como idóneos para la gestión local de los recursos naturales en general y para administrar los potenciales conflictos por su uso. La COASAS, la Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial (COTAOT), Comisión Técnica Asesora de la Protección del Medio Ambiente (COTAMA), el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CNOT) y los Consejos Regionales de Recursos Hídricos (CRRH) son ámbitos idóneos para coordinar políticas de escala nacional y regional, mientras que las Comisiones de Cuenca y Acuíferos y las comisiones asesoras de Ordenamiento Territorial (CAOT) departamentales son adecuadas para la escala departamental y/o local.

Los sistemas de gestión del agua son mecanismos de solución de conflictos entre los usos cada vez más competitivos del agua y la necesidad de respetar los límites que impone la naturaleza. Los problemas del agua no se resuelven solo a partir del agua ya que se encuentran relacionados con los problemas generales de la sociedad.<sup>3</sup>

Consecuentemente, la planificación, gestión y control de los recursos debe realizarse involucrando activamente a la sociedad en su conjunto. Así lo establece la Constitución y la Ley N° 18.610 que señala: "Los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos". Todos somos actores en el tema del agua y, por tanto, todos somos parte del proceso de toma de decisiones,<sup>4</sup> con responsabilidades compartidas pero diferenciadas.

La gobernabilidad de la gestión del agua se alcanza con sistemas de construcción de consenso o acuerdos entre los distintos actores involucrados y entre los diferentes niveles de decisión sin que uno se imponga sobre los otros. Consenso es distribución del poder entre los diversos actores; y requiere la solidaridad necesaria para que los acuerdos sean aceptados y cumplidos por todos.<sup>5</sup>

Es por ello que la Ley de Política Nacional de Aguas define a la participación como "el proceso democrático mediante el cual los usuarios y la sociedad civil devienen en actores fundamentales en cuanto a la planificación, gestión y control de los recursos hídricos, ambiente y territorio" y consagra el derecho a

<sup>3</sup> DECI AGUA. *Documento de Comentarios del Grupo Asesor de Deci Agua*. Aporte de Bacchetta, Víctor, página 6 y siguientes.

<sup>4</sup> Bacchetta, Víctor, en el documento *Comentarios del Grupo Asesor de Deci Agua* sobre la propuesta de Plan Nacional de Aguas, agrega: "Esto puede suceder a nivel local, cuando las comunidades se reúnen para tomar decisiones sobre el abastecimiento, gestión y uso del agua. Lo mismo ocurre cuando representantes elegidos democráticamente por sus comunidades se reúnen y toman decisiones en nombre del conjunto de actores de una región". Deci Agua. *Deliberación Ciudadana sobre el Agua*, diciembre de 2016.

<sup>5</sup> DECI AGUA. o. cit. página 6 y siguientes

participar de manera efectiva y real en la formulación, implementación y evaluación de los planes y de las políticas que se establezcan.

A efectos de su estructuración, se crean en la órbita del MVOTMA los siguientes ámbitos de participación y articulación nacional, regional y local:

- en el ámbito nacional, el Consejo Nacional de Agua, Ambiente y Territorio
- en el ámbito regional los Consejos Regionales de Recursos Hídricos
- en el ámbito local las Comisiones de Cuencas y Acuíferos

Estos ámbitos de carácter asesor e integración tripartita (sociedad civil, usuarios y gobierno) son espacios propositivos, de construcción de políticas públicas vinculadas al agua. (Ver capítulo VIII)

En este contexto, la educación ambiental como herramienta social para la promoción del uso responsable, eficiente y sustentable en sus distintas dimensiones -social, ambiental, cultural, económica y productiva- cobra especial relevancia.

Finalmente, debemos señalar la importancia de que el marco legal vigente en materia de aguas esté en consonancia con la evolución del conocimiento científico y tecnológico. Por consiguiente, los planes y programas deben contemplar mecanismos para la aplicación de este principio.

Atendiendo a los principios rectores de la política nacional de aguas, el presente Plan de Aguas se constituye en la herramienta necesaria y básica para consolidar la política y generar un programa de trabajo para los próximos años.

### 3.3 Marco normativo

La gestión de las aguas se sustenta en un amplio marco normativo nacional que incluye compromisos asumidos, cuya evolución acompaña el incremento de la demanda por su uso y los cambios de enfoque sobre la gestión de las aguas. A continuación, se presenta un cuadro de la evolución de nuestra normativa, así como también la legislación nacional específica que rige actualmente la materia.

#### Evolución de la normativa sobre aguas en Uruguay

La regulación de las aguas en el Uruguay tiene como antecedente el Código Rural de 1875 inspirado en la legislación española de 1866.<sup>6</sup> Se mantuvo vigente hasta el año 1978, cuando se sancionó el Código de Aguas,<sup>7</sup> que ocupa hasta el presente un lugar central en el ordenamiento jurídico de los recursos hídricos.

Contemporáneamente, en materia de calidad de aguas el Poder Ejecutivo regula<sup>8</sup> los estándares de calidad de los cursos de aguas y los estándares a los que deben ajustarse los efluentes para su vertido.

Posteriormente, se sancionan otras normas legales y reglamentarias que complementan el régimen jurídico de

<sup>6</sup> GUERRA DANERI, ENRIQUE, *Los derechos al agua en la actividad agraria. Noción-Estructura-Gestión*, FCU, pág. 19-20.

Guerra Daneri manifiesta que el Código Rural se encontraba inspirado en la legislación árabe para la cual el agua era un recurso escaso. Al responder a una realidad ajena a la de nuestro país, donde el agua era un recurso disponible, el Código Rural no tuvo prácticamente aplicación. Paralelamente cita a García Acevedo quien en la exposición de motivos del Código Rural del año 1942 manifiesta que "las razones que lo llevaron a mantener las disposiciones en materias de aguas del Código Rural de 1975, provenían del hecho que dichas normas no habían tenido propiamente aplicación, lo que tornaba sumamente peligrosa su reforma, por falta de experiencia en la materia (...) hasta que el país diga que es lo que necesita en materia de aguas (...) recomienda no derogar las disposiciones."

<sup>7</sup> Código de Aguas, Decreto-Ley Nº 14.859 del 15 de diciembre de 1978.

<sup>8</sup> El Decreto Nº 253/979, *Medio ambiente. Ecología. Recursos naturales. Recursos hídricos. Prevención de contaminación de las aguas.*, ha sufrido sendas modificaciones posteriores.

las aguas, considerándolas un elemento integrado a los recursos naturales y que se detallan a continuación. Se destaca en el año 1981 la Ley de Uso y Conservación de Suelos y Aguas<sup>9</sup> y su reglamentación.<sup>10</sup> En la década de los noventa, el país consolida la preservación del ambiente y la tutela de los recursos naturales como una política nacional a través de la ratificación de los tratados internacionales en materia ambiental. Asimismo, se crea el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)<sup>11</sup> al que, entre otros, le corresponde el control de la contaminación y la calidad y la protección del ambiente. En este marco, se aprueban instrumentos para la gestión ambiental: la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental,<sup>12</sup> la Ley de Creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas<sup>13</sup> y la Ley General de Protección de Ambiente.<sup>14</sup> En el año 1997, con la clara finalidad de promover, incentivar y desarrollar el riego en el sector agropecuario,<sup>15</sup> se aprueba la Ley N° 16.858 que declara de interés general el riego con destino agrario y establece el derecho de todo productor rural de utilizar los recursos hídricos de los que pueda disponer legalmente para desarrollar su actividad.<sup>16</sup>

En 2004 a partir de una iniciativa de organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía debate y aprueba, a través de un plebiscito, la reforma del artículo 47 de la Constitución. Con el respaldo de una amplia mayoría ciudadana (64 %) se consagra así un cambio de paradigma en relación a la protección del ambiente, la gestión de los recursos naturales y en particular de los recursos hídricos. La reforma constitucional establece las bases y principios para la formulación de la Política Nacional de Aguas y los conceptos fundamentales para la gestión de los recursos hídricos.

En 2005 se crea la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DINASA),<sup>17</sup> actualmente Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Esta institución tiene por cometido la formulación de las políticas nacionales en materia de aguas y saneamiento. Además, a partir del año 2008, toma a su cargo la administración, uso y control de los recursos hídricos que hasta entonces radicaban en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) con excepción de las competencias en la navegabilidad de los cursos de agua y la administración de los álveos que permanecen en la órbita de este último organismo.

Por la misma ley se crea la Comisión Asesora de Agua y Saneamiento (COASAS),<sup>19</sup> en la que participan los diversos actores públicos y privados vinculados a la gestión del agua con el objetivo de asesorar al Poder Ejecutivo en materia de aguas. En el año 2009, se sanciona la Ley de Política Nacional de Aguas en cuya elaboración participó activamente la COASAS.

La ley reglamenta los conceptos incluidos en la reforma constitucional.<sup>20</sup>

En forma casi simultánea se aprueban otras normas relevantes para la gestión del recurso, relacionadas directamente con los principios constitucionales que mandatan un abordaje integral de los recursos naturales. De acuerdo a estos principios, la gestión del agua, del ambiente y la del territorio son indisolubles y deben tener como eje transversal el modelo de desarrollo sustentable que implica un enfoque necesariamente interdisciplinario e interinstitucional. Desde esta perspectiva se aprobaron: la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible,<sup>21</sup> la Ley de Creación del Sistema Nacional de Emergencias<sup>22</sup> y se promulgó el decreto de creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad<sup>23</sup>

<sup>9</sup> Decreto-Ley N° 15.239 del 23 de diciembre de 1981, Uso y conservación de los suelos y de las aguas.

<sup>10</sup> Decreto N° 284/990 Ecología. Medio ambiente.

<sup>11</sup> Ley N° 16.112 del 30 de mayo de 1990, creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

<sup>12</sup> Ley N° 16.466 del 19 de enero de 1994.

<sup>13</sup> Ley N° 17.234 del 22 de febrero de 2000.

<sup>14</sup> Ley N° 17.283 del 28 noviembre de 2000.

<sup>15</sup> OSE, Plan Director de Agua Potable de Montevideo, Ob. Cit. ut supra.

<sup>16</sup> Ley N° 16.858 del 3 de setiembre de 1997. Esta ley regula con mayor detalle que el Código de Aguas los permisos y concesiones para el uso privativo de las aguas del dominio público con destino al riego, así como las obras hidráulicas para riego con fines agrarios, coordinando los ministerios involucrados y recreando las sociedades agrarias de riego. En este marco se crean formalmente las Juntas Regionales Asesoras de Riego.

<sup>17</sup> Ley de Presupuesto Nacional. Ejercicio 2005 - 2009. Ley N° 17.930 del 19 de diciembre de 2005.

<sup>18</sup> Conforme al artículo 201 del Código de Aguas, Disposiciones transitorias.

<sup>19</sup> Artículo 331 de la Ley N° 17.930 de fecha 19 de diciembre de 2005 y reglamentada por Decreto N° 450/006 del 15 de noviembre de 2006.

<sup>20</sup> Ley N° 18.610 del 2 de octubre de 2009.

<sup>21</sup> Ley N° 18.308 del 18 de junio de 2008.

<sup>22</sup> Ley N° 18.621 del 25 de octubre de 2009.

<sup>23</sup> Decreto N° 238/009.

LAJPA

	Fecha	Temática
	31/10/04	Consagra la protección del medio ambiente como de interés general, el agua como un recurso natural esencial para la vida y el acceso al agua potable y al saneamiento, como un derecho humano fundamental. Sienta las bases de la Política Nacional de Aguas y el dominio público estatal de todas las aguas a excepción de las pluviales que establece que el servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.
	20/12/27	Se autoriza al Poder Ejecutivo a realizar obras de abastecimiento o provisión de agua a poblaciones en los casos de que fueran autorizadas por la autoridad municipal correspondiente.
	4/12/33	Se tipifica el delito de envenenamiento o adulteración de aguas destinadas a la alimentación y de usurpación por desvío de cursos de aguas.
	19/12/52	Se crea y organiza la Administración de las Obras Sanitarias del Estado con el cometido principal de prestar el servicio de agua potable y el servicio de alcantarillado en todo el territorio de la República excepto en el departamento de Montevideo.
	14/10/75	Regula la obligación de los propietarios con frente a las vías públicas en donde exista alcantarillado de sistema separativo de propiedad de OSE, a evacuar en los colectores de aguas servidas las aguas residuales de esta clase.
	15/12/78	<p>El Código de Aguas establece que la autoridad a nivel nacional es el Poder Ejecutivo, con las siguientes competencias: formular la Política Nacional de Aguas, limitar los usos, decretar reservas, establecer prioridades, y prevenir y controlar la contaminación, siendo la primera prioridad de uso, el abastecimiento a poblaciones, otorgar derechos de uso de aguas públicas mediante concesión o permiso, controlar el cumplimiento de la normativa a través de inspecciones, denuncias y declaraciones juradas, y aplicar sanciones por incumplimiento, y establecer cánones para el aprovechamiento de aguas públicas.</p> <p>Asimismo incorpora los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso responsable del recurso</li> <li>• Control de la contaminación</li> <li>• Régimen jurídico congruente con las necesidades del desarrollo económico del país</li> <li>• Marco apropiado para el desarrollo de la acción individual en la explotación del recurso</li> </ul> <p>Por el Código de Aguas se crea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Registro Público de Aguas que incluye a los titulares de derechos de aprovechamiento y datos técnicos vinculados a las obras</li> <li>• El inventario de recursos hídricos</li> </ul>
	24/7/79	Se crea una contribución especial destinada a cubrir el costo derivado de la sistematización hídrica de las actuales áreas de bañados del departamento de Rocha.
	28/7/81	Se ratifica la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Con respecto al agua y al saneamiento establece que los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular, le asegurarán el derecho a: (h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios de saneamiento, la electricidad y el abastecimiento de agua, los transportes y las comunicaciones.
	23/12/81	Se declara de interés nacional promover y regular el uso y la conservación de los suelos y de las aguas superficiales destinadas a fines agropecuarios y se regulan las competencias del MGAP y las obligaciones de los particulares en la materia (artículo 14).
	26/10/82	Se ratifica la Convención Ramsar por la cual se promueve la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos. <sup>1</sup>
	10/11/87	Se establece una faja de defensa de la costa de 250 metros para protección de las riberas del Río de la Plata, océano Atlántico, río Uruguay y laguna Merín para evitar modificaciones perjudiciales a su configuración y estructura, y se regulan sanciones para las infracciones (artículos 193-5).
	28/12/87	Se declara de interés nacional la defensa, el mejoramiento, la ampliación, la creación de los recursos forestales, el desarrollo de las industrias forestales y, en general, de la economía forestal. Se establece la prohibición de tala de bosques nativos o cualquier operación que atente contra su supervivencia.

<sup>1</sup> En la propuesta de Plan Estratégico 2016-2024, dirigido a hacer frente a los factores que impulsan la pérdida y degradación de los humedales, se toma como indicador que las partes contratantes incluyan la temática de humedales en las estrategias y los procesos de planificación de políticas nacionales como el manejo de los recursos hídricos y planes de uso eficiente del agua y se plantea realizar un uso racional de todos los humedales, promovido a través del manejo integrado de los recursos a escala de cuenca.

Fecha	Temática
8/6/90	Se crea el MVOTMA con el cometido de ejecutar las políticas nacionales de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente.
26/9/1990	Se ratifica la Convención sobre Derechos del Niño. Estipula que los Estados Parte asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: (...) c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante el suministro (...) d) (...) agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...) e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de (...), la higiene y el saneamiento ambiental (...) y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos. (Artículo 24)
28/12/90	Se faculta al MVOTMA a adoptar medidas tendientes a suspender o a hacer cesar los actos que afecten el medio ambiente, tanto sea de contaminación del aire, como de las aguas o similares. Se crea el Fondo Nacional del Medio Ambiente. Se transfiere al MVOTMA las atribuciones asignadas al Ministerio competente en el artículos 4, 6, 144 a 148 y 153 y 154 del Código de Aguas (artículos 456 y 457).
1/11/92	Se declara por vía interpretativa que la formulación y ejecución de las políticas relativas a los recursos naturales es de competencia del MGAP, las que deberán guardar armonía con los planes nacionales de protección del medio ambiente formuladas por el MVOTMA.
18/8/1993	Se ratifica la Convención sobre la Diversidad Biológica que tiene como objetivo la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos genéticos.
11/1/94	Se establece que toda actividad que modifique la configuración natural de la faja de defensa de la costa requiere autorización, según el Código de Aguas y la Ley de Impacto Ambiental.
13/1/94	Se declara de interés general y nacional la protección del medio ambiente contra cualquier tipo de depredación, destrucción o contaminación, así como la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo y en su caso la recomposición del medio ambiente dañado por actividades humanas.
12/7/94	Se ratifica la Convención de Cambio Climático, por la cual se busca estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático, en un plazo que permita que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático.
22/12/94	Se regula el régimen de prevención y vigilancia ante posible contaminación de las aguas por agentes contaminantes provenientes de buques, aeronaves y artefactos navales.
5/1/96	Se declaran comprendidas en la protección de la faja de defensa de costas, las acciones de particulares que mediante la utilización de vehículos de cualquier naturaleza impliquen la invasión de zonas de playa o anteplaya respecto de las cuales la normativa respectiva disponga la prohibición del tránsito vehicular no autorizado y las sanciones correspondientes (artículo 452).
5/9/97	Se declara de interés general el riego con destino agrario. Se regula el otorgamiento de permisos y concesiones para el uso privativo de las aguas con destino a riego.
23/7/99	Se declara por vía interpretativa el concepto de aguas pluviales.
22/2/00	Se crea el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, cuyos objetivos específicos son, entre otros, evitar el deterioro de las cuencas hidrográficas de modo de asegurar la calidad y cantidad de las aguas.
28/11/00	Se declara de interés general la protección del ambiente, de la calidad del aire, del agua, del suelo y del agua, la conservación de la diversidad biológica y de la configuración y estructura de la costa, entre otros. Se establecen asimismo, los principios e instrumentos de la política ambiental y el régimen de sanciones.
13/12/02	Se crea la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) como órgano desconcentrado del poder Ejecutivo con competencia en la regulación en materia y calidad, seguridad, defensa del consumidor y posterior fiscalización en materia de aducción y distribución de agua potable a través de redes, la recolección de aguas servidas a través de redes, la evacuación de estas y su tratamiento, entre otras actividades.
19/12/05	Se comete al MVOTMA la formulación de las políticas nacionales de agua y saneamiento y se crea la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento, DINASA, y la Comisión Asesora de Aguas y Saneamiento COASAS en la órbita del MVOTMA (artículos 327-331).
24/10/06	Se crea de la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento como unidad ejecutora del MVOTMA.

Fecha	Temática
31/8/07	Se transfieren del MTOP al MVOTMA las competencias y cometidos relativos a la administración, uso y control de los recursos hídricos con excepción de las cuestiones relativas a la navegabilidad de los cursos de agua con el objetivo de cumplir con las necesidades del transporte fluvial y marítimo, la realización y vigilancia de obras hidráulicas, marítimas y fluviales así como administración y delimitación de los álveos. (Art. 251).
18/6/08	Se establece el marco regulador general para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Se definen las competencias e instrumentos de planificación, participación y actuación en la materia y se diseñan los instrumentos de planificación y actuación territorial.
5/11/08	Se ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad por la cual se establece que los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas: (a) asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad".
12/12/08	Indica que el Sistema Nacional de Educación deberá contemplar una serie de líneas entre las que se menciona a la "educación ambiental para el desarrollo humano sostenible" (artículo 40).
7/10/09	Se establecen los principios rectores de la Política Nacional de Aguas dando cumplimiento al inciso 2 del artículo 47 de la Constitución.
6/10/08	Se establece que el Ministerio competente realice un inventario actualizado de obras hidráulicas en álveos públicos y privados y un Registro Público conforme a lo dispuesto por artículo 251 de la Ley N° 18.172 y artículo 8 del Código de Aguas. Se dispone que se dará publicidad a los derechos de uso de aguas que se inscriben en el Registro Público a que refiere el artículo 8° del Código de Aguas, en forma mensual (artículo 37B).
11/9/09	Se extiende la obligación de aplicar las técnicas de conservación uso y manejo adecuado de los suelos y de las aguas a los titulares de explotaciones agropecuarias cualquiera sea su vinculación jurídica con el inmueble o tenedores de tierras a cualquier título y regula las sanciones ante los incumplimientos.
27/12/10	Se modifica la denominación de la DINASA a DINAGUA, se inviste a las resoluciones que impongan multas relacionadas con la gestión de los recursos hídricos como título ejecutivo conforme al artículo 91 del Código Tributario y se establece que será procedente la imposición de servidumbre forzosa de apoyo de presa o de inundación en los proyectos de obra hidráulicas que formen parte de los planes nacionales, regionales o de cuenca (artículos 613-616).
18/10/03	Se crea el Observatorio Ambiental Nacional a efectos de centralizar y actualizar la información nacional del estado del ambiente en referencia a los indicadores de estado, presión y respuesta y la consecuente elaboración y remisión al Poder Ejecutivo para su aprobación de los indicadores e índices nacionales.
19/12/15	Se crea la Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático con el cometido específico de articular y coordinar con las instituciones y organizaciones públicas y privadas la ejecución de las políticas públicas relativas a la materia de medio ambiente y cambio climático (artículo 33).
7/1/14	Se declara de interés general la conservación, la investigación, el desarrollo sostenible y el aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos y los ecosistemas que los contienen y se reconoce que la pesca y la acuicultura son actividades que fortalecen la soberanía territorial y alimentaria de la nación.

## Normas

Fecha	Temática
22/4/76	Se reglamenta la evacuación de aguas residuales donde exista sistema de alcantarillado separativo, regulada en la Ley N° 14.440.
9/5/79	Se aprueban normas que tienen por objeto prevenir la contaminación ambiental mediante el control de la contaminación de aguas.
19/3/80	Establece la prioridad a favor de la UTE, para el uso de las aguas de los embalses de las represas Dr. Gabriel Terra, Rincón de Baygorria y Palmar para los fines de producción de energía eléctrica.
3/8/88	Se prohíbe la descarga en las aguas o en lugares desde los cuales puedan derivar hacia ellas, de cualquier tipo de barométrica, tanto de carácter público como privado.
10/02/92	Se establece que toda obra, acción o construcción a desarrollarse en faja de defensa costera delimitada, por el artículo 153 del Código de Aguas deberá estar precedida de la autorización previa del MVOTMA.
20/7/92	Se aprueba el Plan de Regulación Hídrica para ordenar la situación existente en las zonas de bañados del departamento de Rocha.
29/11/95	Se reglamentan las obras que el dueño de un predio puede realizar para captar, conservar y aprovechar las aguas pluviales que caigan o se recojan en él mientras escurran por dicho predio (artículo 19 del Código de Aguas)
30/12/96	Se regula la integración de la Junta Asesora del Director del Sistema Nacional de Control de Derrame de Contaminantes, establecida en el artículo 17 de la Ley N° 16.688 de 22 de diciembre de 1994.
28/4/99	Se reglamentan las sanciones correspondientes a las infracciones conforme al artículo 4 del Código de Aguas.
26/7/00	Se aprueba el Plan de gestión del acuífero infra basáltico Guaraní en la República Oriental del Uruguay.
11/10/01	Se regula el proyecto de riego agrario y construcción de obras hidráulicas (Ley N° 16.858).
14/5/03	Se regulan las Juntas Asesoras Regionales de Riego (Ley N° 16.858).
7/11/03	Se aprueba el reglamento del Registro Público de Aguas.
10/3/04	Se establecen normas técnicas de construcción de pozos perforados para captación de agua subterránea.
16/9/04	Se establecen criterios técnicos a aplicar en el manejo y conservación de suelos y aguas.
21/9/04	Se sistematizan las competencias orgánicas concurrentes en materia de aguas.
16/2/05	Se reglamenta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
21/9/05	Regula el procedimiento de Autorización Ambiental Previa a solicitar con anterioridad a la ejecución de actividades <sup>2</sup> .
23/3/11	Se regula el canon anual a cobrar por el MTOP -DNH por la ocupación de álveos del dominio público.
25/07/11	Se regula el funcionamiento de los Consejos Regionales de Recursos Hídricos para la Cuenca del Río Uruguay, de la laguna Merín y para la cuenca del Río de la Plata y su Frente Marítimo.
6/6/16	Se crea y reglamenta el Sistema Nacional Ambiental y el Gabinete Ambiental y se crea y reglamenta la Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático.

<sup>2</sup> En relación directa con los recursos hídricos, se destacan las siguientes actividades: construcción de emisarios de líquidos residuales, plantas de tratamiento de líquidos y disposición final, extracción de materiales de álveos, construcción de represas con una capacidad de embalse mayor a 2 millones de m<sup>3</sup> o con un espejo de agua mayor a 100 ha, construcciones para riego que conduzcan más de 2 m<sup>3</sup>/s, tomas de más de 500 l/s para agua superficial y de 50 l/s para agua subterránea, dragado de cursos de agua, construcción de obras en la faja de defensa costera, entre otros.



