

MEMORIA DE PARTICIPACIÓN
INSTITUCIONAL EN LA
ELABORACIÓN DEL

PROGRAMA NACIONAL CUENCA SANTA LUCÍA



Ministerio
de Vivienda y
Ordenamiento Territorial

Dirección Nacional
de Ordenamiento Territorial

ÍNDICE

I. Introducción	5
II. Ámbito	5
III. La participación institucional en el Programa	6
IV. Antecedentes	6
V. Proceso de elaboración del Programa Nacional Cuenca del Río Santa Lucía	7
VI. Cifras.....	10
VII. Próximos pasos	14

Acrónimos y siglas utilizados

AGESIC: Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento

ANCAP: Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland

ANTEL: Administración Nacional de Telecomunicaciones

CED: Centro de Estudios para el Desarrollo

CCS: COMISIÓN DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO

DINACEA: Dirección Nacional de Calidad y Evaluación Ambiental

DINAGUA: Dirección Nacional de Aguas

DINAVI: Dirección Nacional de Vivienda

DINISU: Dirección Nacional de Integración Social y Urbana

DINOT: Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial

MA: Ministerio de Ambiente

MEC: Ministerio de Educación y Cultura

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

MEVIR: Comisión Nacional Honoraria pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre

MGAP: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social

MIEM: Ministerio de Industria, Energía y Minería

MINTUR: Ministerio de Turismo

MSP: Ministerio de Salud Pública

MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas

MVOT: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial

MVOTMA: Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

OPP: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

OPYPA: Oficina de Programación y Política Agropecuaria

PNCSL: Programa Nacional Cuenca del Santa Lucía

UTE: Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas

Memoria de participación institucional en la elaboración del Programa Nacional Cuenca del Río Santa Lucía

DINOT, julio de 2024

I. Introducción

Esta memoria fue redactada por la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) y da cuenta del proceso de participación y articulación institucional desarrollado hasta el momento para la elaboración del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Cuenca del río Santa Lucía; instrumento de planificación nacional previsto en el «artículo 11» de la *Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible* (Ley 18.308).

El ordenamiento territorial en Uruguay se enmarca en la Ley 18.308 de 2008, que entre sus principios rectores incluye «la promoción de la participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial» (artículo 5, ítem b). Asimismo, establece entre los derechos territoriales de las personas que «toda persona tiene derecho a la participación en los procedimientos de elaboración de los instrumentos de ordenamiento territorial» (artículo 6, ítem b).

Este documento se estructura en seis partes donde se desarrollan las distintas etapas llevadas adelante durante el proceso de elaboración.

II. Ámbito

El ámbito de ordenación es la cuenca del río Santa Lucía. El río Santa Lucía tiene una longitud de 230 km y un caudal de 2.700 m³/s, sus nacientes se encuentran localizadas en el departamento de Lavalleja. El territorio de la cuenca representa el 7% de la superficie del país y está habitado por el 12,6% de la población nacional, pero abastece de agua al 50%.

III. La participación institucional en el Programa

Como primer paso para la elaboración de los programas nacionales, el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial da inicio al proceso a través de la conformación de una Comisión de Coordinación y Seguimiento (CCS), según lo establecido en los «artículos 12 y 13» del Decreto 400/2009:

Artículo 12 (Elaboración Concertada). Establece el procedimiento de elaboración concertada a efectos de coordinar y compatibilizar, en una fase temprana de su definición, los instrumentos de ordenamiento territorial del ámbito nacional. A través del procedimiento de elaboración concertada: a) se establecen las orientaciones de carácter indicativo hacia el responsable de la propuesta para su elaboración o adecuación; b) se evalúa la concordancia entre la propuesta a consideración con los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes; c) se identifican y ponderan los principales efectos potenciales de la propuesta sobre la estructura y sistemas territoriales y sobre los diferentes intereses públicos o funciones territoriales presentes.

Artículo 13 (Coordinación y Seguimiento). Se comete al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial la creación de la Comisión de Coordinación y Seguimiento en forma previa al inicio formal de elaboración de cada instrumento del ámbito nacional. La comisión de coordinación y seguimiento de cada proceso de elaboración concertada de instrumentos del ámbito nacional será coordinada por el director nacional de ordenamiento territorial. Se integrará por los directores nacionales o directores generales de las unidades ejecutoras de los diferentes ministerios y se invitará a miembros de las gerencias de los entes y servicios descentralizados con vinculación a la temática comprendida en el instrumento que se trate. Podrá también requerirse la integración de intendentes de los departamentos relacionados con el proceso en curso.

IV. Antecedentes

Fase 1 entre 2016 y 2020

2016 - Diagnóstico: formulación de bases informativas y cartográficas. Presentación del Atlas de la cuenca del río Santa Lucía.

2018 - Proyección de escenarios: La necesidad del Programa surge de la revisión del Plan de acción para la preservación de la calidad del agua en la Cuenca del Santa Lucía, que

luego de varias instancias de intercambio y discusión, se incorpora como medida 3.3. en el Plan de Acción de Segunda Generación con el aval del Gabinete Ambiental.

2019 - Se aprueba la elaboración de un Programa como instrumento de ordenamiento territorial regional de escala de cuenca por parte de la Comisión de Coordinación y Seguimiento (CCS) coordinada por DINOT.

21/03/2018 - Presentación de avances a Intendencias, a representantes del Sistema Interdepartamental de la Gestión Compartida de la cuenca, y a representantes de la Secretaría Nacional de Agua, Ambiente y Cambio Climático.

31/08/2018 - Presentación de objetivos preliminares y oportunidades del Programa en la Comisión de Cuenca del Santa Lucía (cuya secretaría es llevada adelante por DINAGUA).

Entre abril y agosto se realizaron talleres en el territorio (Florida, Flores, Canelones y Lavalleja).

10/10/2018 - Intercambio en reunión de la Red de Alcaldes de la cuenca del Santa Lucía.

19/10/2018 - Inicio formal de elaboración del PNCSL en sesión del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial y conformación de la Comisión de Coordinación y Seguimiento (CCS).

Sesiones de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de Santa Lucía anteriores

Entre finales de 2018 y 2019 se realizaron 12 reuniones de la CCS con la Secretaría Técnica de DINOT y se conformó un grupo de trabajo para el ámbito urbano integrado por las seis intendencias de la cuenca, OPP, DINAGUA y DINOT. Asimismo, se realizaron 12 reuniones bilaterales de intercambio de información cartográfica y puesta en común de planes y programas de mediano plazo a nivel sectorial, y el Informe Ambiental Estratégico elaborado en conjunto con la ex DINAMA (actual Ministerio de Ambiente). Con esta base se elaboró un Documento de avance que se puso de manifiesto (RM 1773/2019 el 7/11/19) en noviembre y luego con los aportes recibidos se elaboró un proyecto de decreto que fue firmado por todos los ministros que en diciembre se envió a presidencia.

V. Proceso de elaboración del Programa Nacional Cuenca del Río Santa Lucía

Fase 2 a partir de 2020

En 2020, el nuevo director de DINOT retomó el Programa, y se convocó a las autoridades de las instituciones que integran la Comisión de Coordinación y Seguimiento a que nombraran sus delegados, en la Resolución Ministerial 880/2021 el 1/12/21, iniciada con Resolución Ministerial 1853/2018 el 21/12/18.

En esta instancia, los consultores y el equipo de la gerencia de planificación realizaron recorridos y nuevas entrevistas para actualizar el diagnóstico y reformular la propuesta del programa.

A continuación, se enumeran las entrevistas realizadas a representantes de las instituciones integrantes de la CCS entre el 2021-22:

- 13/12/2021: MGAP (Karina Gilles, Carolina Miranda)
- 16/12/2021: DINAGUA (Matilde Saravia)
- 13/01/2022: DINAVI (Daniel Cafferatta)
- 14/01/2022: DINISU (Florencia Arbeleche, Celina Maynard, Leonardo Altmann)
- 02/02/2022: DINABISE (Laura Vila)
- 08/03/2022: DINACEA (Luis Anastasía)
- 08/03/2022: OSE (Arturo Castagnino, Karina Azuriz)
- 14/02/2022: DINABISE (Mario Batallés)
- 18/02/2022: CED Centro de Estudios para el Desarrollo (Agustín Iturralde)
- 24/02/2022: División Planificación Territorial - Intendencia de Montevideo (Mara Moya, Eleonora Leicht, Gabriela Detomassi)
- 25/02/2022: Oficina de Programación y Política Agropecuaria OPYPA - MGAP (Adrián Tamber)
- 25/02/2022: DINACEA (Marisol Mallo)

Otras entrevistas realizadas con Alcaldes y funcionarios de municipios en los territorios:

- 24/01/2022: San Bautista (Roberto Siriani)
- 24/01/2022: Fray Marcos (Mary Velazco, Julio Castro)
- 24/01/2022: Casupá (Luis Oliva)
- 24/01/2022: San Ramón (Gonzalo Melogno)
- 25/01/2022: Las Piedras (Gustavo González)
- 25/01/2022: Canelones (Paola Florio, Virginia García)
- 25/01/2022: La Paz (Bruno Fernández)
- 25/01/2022: Aguas Corrientes (Marcelo Delgado, Rossana Quiñones)

- 25/01/2022: Los Cerrillos (Rodrigo Ronco, Virginia García)

Sesiones de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de Santa Lucía

El 18 de noviembre de 2022, se celebró la primera sesión de la Comisión de Coordinación y Seguimiento (CCS) del Programa Nacional de la cuenca de Santa Lucía en este nuevo período de gobierno. En el encuentro, se presentó la actualización del diagnóstico anterior junto con la delimitación de nuevos objetivos y ejes estratégicos.

Posteriormente, el 24 de marzo de 2023, en la segunda sesión de la CCS, se validaron los ejes estratégicos del programa, los objetivos generales y específicos, así como los lineamientos estratégicos a seguir. Con este avance se consolidó la visión y la orientación del programa.

Finalmente, el 1 de agosto de 2023, se llevó a cabo un taller de participación con AGESIC, donde se acordó integrar los contenidos y la participación de la CCS a una Plataforma de gestión, y la construcción de un portal denominado Santa Lucía Abierta que reúna toda la información que existe en la cuenca.

Asimismo, en 2023, tras las sesiones de la Comisión de coordinación y seguimiento, se llevaron a cabo nuevas reuniones con los delegados de las intendencias para priorizar las demandas territoriales. Estas demandas se contrastaron luego con los actores institucionales de los respectivos ministerios. Este proceso permitió proponer acciones específicas del programa que estuvieran directamente vinculadas con las necesidades y prioridades identificadas en el territorio.

La tercera reunión de la CCS se desarrolló el 20 de junio de 2024, en donde se presentó el documento de avance que reunió aportes recibidos durante el proceso, los cuales se pondrían a consideración en la instancia de Puesta de Manifiesto.

Reuniones con delegados de intendencias 2023

- 21/04/2023: Flores (Ana Luzt con Dir. Norbertino Suárez)
- 16/05/2023: Florida (Gonzalo Urioste)
- 05/07/2023: Canelones (Paola Florio, Leonardo Herou)
- 05/07/2023: San José (Pablo García).
- 20/07/2023: Lavalleja (Carlos Oggero)

El año pasado y el presente, se llevaron a cabo reuniones adicionales con actores institucionales nacionales con el fin de definir el documento de avance del programa a poner de manifiesto. Estas reuniones apuntaron a ajustar el contenido de las acciones para asegurar su alineación con los temas estratégicos identificados.

Reuniones realizadas con instituciones nacionales 2023

- 10/05/2023: DINA VI (Carolina Passeggi)
- 29/05/2023: DINAGUA (Matilde Saravia)
- 15/06/2023: DINAGUA (Viviana Pesce, Director JP Aranco)
- 20/07/2023: MGAP (Martín Mattos, Andrés Beretta, Silvana Delgado)
- 21/07/2023: DINABISE – SNAP (Lucía Barthesaghi, Norby Piñeyro, Ignacio Lado)
- 02/08/2023: AGESIC Elaboración Portal (Ninoshka Dante, Matías Fraga, David Raij)
- 03/08/2023: MGAP (Martín Mattos, Andrés Beretta, Silvana Delgado)
- 04/09/2023: Intendencia de Montevideo (Marcelo Roux, Verónica Pastore)

Reuniones realizadas con instituciones nacionales 2024

- 29/02/2024: DINAGUA (Amalia Panizza)
- 04/03/2024: Cambio Climático (Mario Giménez)
- 08/03/2024: DINAGUA (Matilde Saravia y Viveka Sabaj)
- 24/04/2024: MGAP (Karina Gilles)
- 08/05/2024: OSE (Analía Marrero y Luciana Pan)
- 16/05/2024: DINACEA (Residuos: Gerónimo Etchechury)

VI. Cifras

A continuación, se presentan algunas cifras que dan cuenta de la participación institucional en las diferentes instancias de intercambio celebradas para la actualización del diagnóstico y la definición de las acciones del Programa, correspondientes al período de la actual administración 2020-2024.

La información surge de diferentes fuentes: actas de las sesiones de la CCS, entrevistas en las recorridas y reuniones bilaterales.

Se contabilizaron así un total de 80 participantes. La diferencia de participación de mujeres y de hombres es de ocho puntos porcentuales a favor de las mujeres.

Identidad de género	Cantidad	Porcentaje
Mujer	43	54
Varón	37	46
Total	80	100

Tabla 1: Distribución de participantes según su identidad de género. Fuente: Elaboración propia en base a registros de DINOT

En cuanto a los tipos de instancias, se planificaron 38 en total que se distribuyeron en diferentes tipos como expresa la tabla siguiente donde se presenta el número de eventos, cada tipo de instancia y el número de participaciones por instancia. El número total de participaciones es de 131. No es igual al número de participantes ya que algunas personas participaron en varias instancias.

Instancias	Participaciones	Eventos
CCS	70	3
Reunión y recorrida	13	9
Intercambio bilateral	48	26
Total	131	38

Tabla 2: Número de participaciones y eventos por tipo de instancia. Fuente: Elaboración propia en base a registros de DINOT

La convocatoria de las instituciones para la participación en cada etapa considerada respondió a motivos de valoración de la implicancia que tienen en el ordenamiento y desarrollo sustentable del territorio del ámbito de aplicación del PNCSL, por ello algunas presentan más cantidad de participaciones que otras.

Institución	Nº de participaciones
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	0
Ministerio de Ambiente (MA)	17
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	2
Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	2
Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP)	11
Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM)	0
Ministerio de Salud Pública (MSP)	4
Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP)	3
Ministerio de Turismo (MINTUR)	3
MVOT	9
MEVIR	2
Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)	2
Intendencia de Flores	3
Intendencia de Canelones	9
Intendencia de Florida	2
Intendencia de Lavalleja	3
Intendencia de Montevideo	12
Intendencia de San José	3
ANCAP	1
ANTEL	3
OSE	4
UTE	3
UdelaR	1
Municipio de San Bautista	1
Municipio de Fray Marcos	2
Municipio de Casupá	1
Municipio de San Ramón	1
Municipio de Las Piedras	1
Municipio de La Paz	1
Municipio de Aguas Corrientes	2
Municipio de Los Cerrillos	2
CED Uruguay - Centro de Estudios para el Desarrollo	1

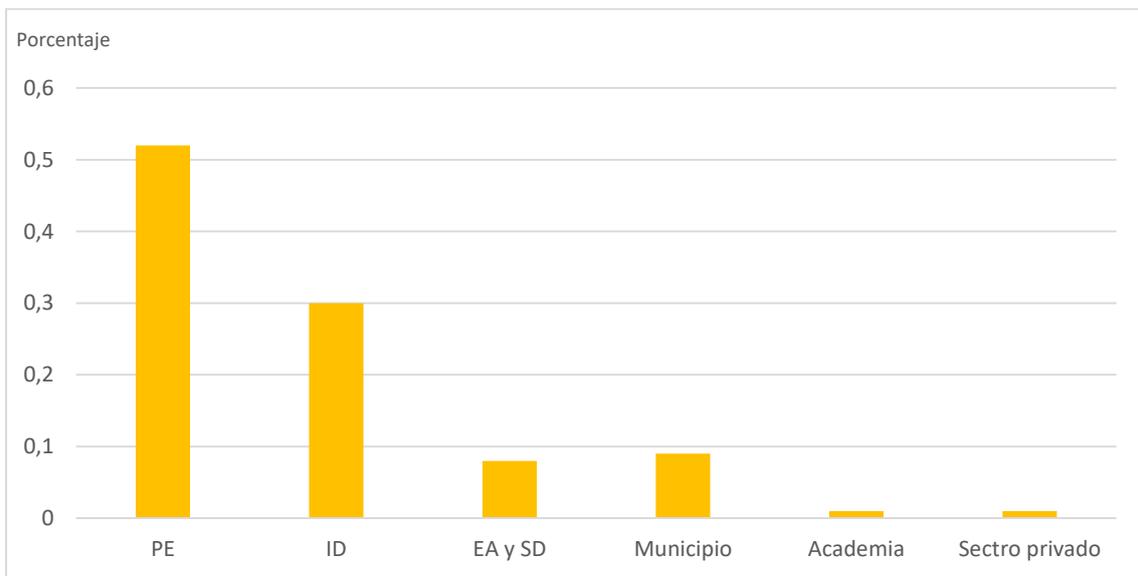
Tabla 3: Cantidad de participaciones realizadas por las instituciones en todas las instancias. Nota: No se consideraron las participaciones de DINOT. Fuente: Elaboración propia en base a registros de DINOT

En cuanto a las reuniones de la Comisión de Coordinación y Seguimiento, las personas que participaron en las diferentes instancias en calidad de delegados fueron 26, mientras que las que fueron designadas extraoficialmente por diferentes motivos fueron 16, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Condición de participación	Número de participaciones
Delegado de la CCS por resolución	26
Designado para participar en una CCS	16

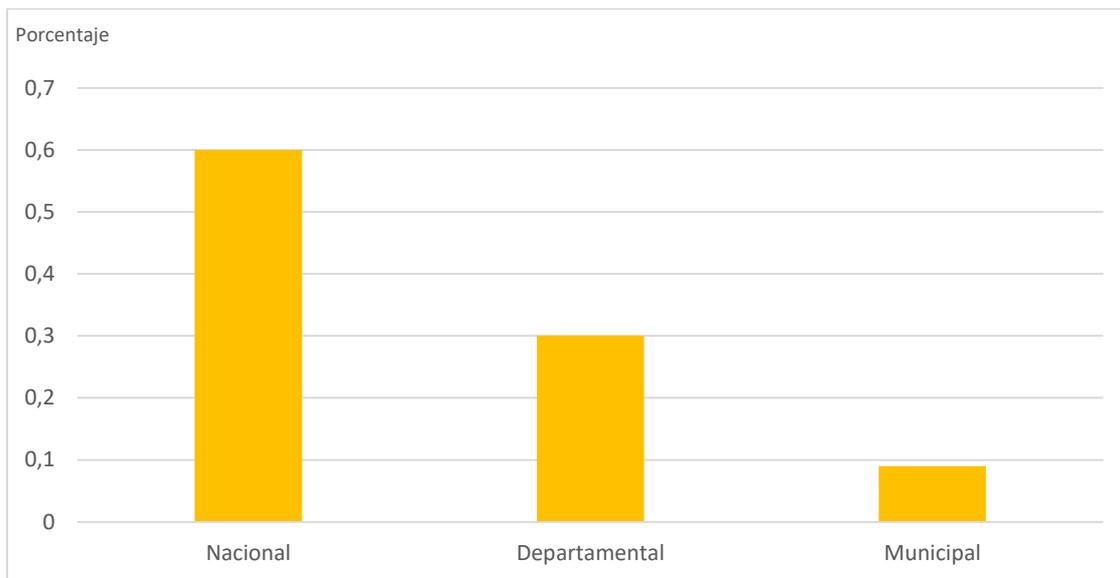
Tabla 4: Cantidad de personas según condición de participación en las CCS. Fuente: Elaboración propia en base a registros de DINOT

De todas las instituciones que participaron el 52 % pertenecen al Poder Ejecutivo, representado por los diferentes ministerios y sus dependencias, las intendencias departamentales son las instituciones que siguen en representación. Los municipios y la academia, en esta etapa de elaboración, son los sectores menos representados, así como el sector privado.



Gráfica 1: Porcentaje de participaciones según el sector de origen de las instituciones. Fuente: Elaboración propia en base a registros de DINOT

El correlato de la representación de las instituciones según el sector es el nivel donde operan dichas instituciones, siendo el nivel nacional el más representado con el 60 % de las participaciones.



Gráfica 2: Porcentaje de participaciones según el nivel de gobierno correspondiente de las instituciones representadas. Fuente: Elaboración en base a registros DINOT

VII. Próximos pasos

En julio de 2024, se pondrá de manifiesto por un período de 30 días el Documento de Avance presentado en la tercera CCS del 20 de junio.

En setiembre, se llevará a cabo la cuarta sesión de la CCS para validar el Documento Final, y en octubre, se enviará el borrador de decreto al Poder Ejecutivo.