

## PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Créase el Ministerio de Medio Ambiente, que tendrá competencia sobre las materias indicadas. Una vez puesto en funcionamiento el Ministerio de Medio Ambiente queda sin efecto la Dirección Nacional de Medio Ambiente dependiente del MVOTMA.

Artículo 2º.- El Poder Ejecutivo fijará las políticas nacionales de medio ambiente, y competará al Ministerio creado por la presente ley el diseño y aplicación de las políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa.

Artículo 3º.- Al Ministerio de Medio Ambiente, corresponde :

- 1) Formular, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas ambientales, debiendo informar periódicamente al Parlamento sobre sus avances y cumplimientos
- 2) Formular políticas, planes, programas, normas y vigilar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado, que incluye parques y reservas marinas, así como los santuarios de la naturaleza, y supervisar el manejo de las áreas protegidas de propiedad privada.
- 3) Proponer las políticas, planes, programas, normas y vigilar las áreas marinas costeras protegidas de múltiples usos.
- 4) Reglamentar las condiciones que deba reunir la ocupación de las áreas urbanas, suburbanas y protegidas, en función de objetivos de desarrollo sustentable del medio ambiente
- 5) Colaborar con los Ministerios sectoriales en la formulación de los criterios ambientales que deben ser incorporados en la elaboración de sus planes y políticas, evaluaciones ambientales estratégicas y procesos de planificación, así como en la de de sus servicios dependientes y relacionados.
- 6) Colaborar con los organismos competentes, en la formulación de las políticas ambientales para el manejo, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables e hídricos.
- 7) Regular y controlar que las actividades de los Ministerios sectoriales y demás entidades que actúan en materia de medio ambiente, se ajusten a los objetivos de la política nacional de Medio Ambiente.
- 8) Proponer políticas y formular normas, planes y programas en materia de residuos y suelos contaminados, así como la evaluación del riesgo de productos químicos, organismos genéticamente modificados y otras sustancias que puedan afectar el medio ambiente, sin perjuicio de las atribuciones de otros organismos públicos en materia sanitaria.

9) Proponer políticas y formular programas y planes de acción en materia de cambio climático. En ejercicio de esta competencia deberá colaborar con los diferentes órganos de la Administración del Estado a nivel nacional, regional y local con el objeto de poder determinar sus efectos, así como el establecimiento de las medidas necesarias de adaptación y mitigación.

10) Proponer políticas y formular planes, programas y acciones que establezcan los criterios básicos y las medidas preventivas para favorecer la recuperación y conservación de los recursos hídricos, genéticos, la flora, la fauna, los hábitats, los paisajes, ecosistemas y espacios naturales, en especial los frágiles y degradados, contribuyendo al cumplimiento de los convenios internacionales de conservación de la biodiversidad.

11) Elaborar y ejecutar estudios y programas de investigación, protección y conservación de la biodiversidad, así como administrar y actualizar una base de datos sobre biodiversidad.

12) Elaborar los estudios necesarios y recopilar toda la información disponible para determinar la línea de base ambiental del país, elaborar las cuentas ambientales, incluidos los activos y pasivos ambientales y la capacidad de carga de las distintas cuencas ambientales del país.

13) Participar en la elaboración de los presupuestos ambientales sectoriales, promoviendo su coherencia con la política ambiental nacional. En ejercicio de esta facultad, se podrá fijar de común acuerdo con el ministerio sectorial, indicadores de gestión asociados a presupuestos. Con tal finalidad se deberá contar con la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas.

14) Colaborar con las autoridades competentes a nivel nacional, regional y local en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación, promoción y difusión ambiental, orientados a la creación de una conciencia nacional sobre la protección del medio ambiente, desarrollo sustentable, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental, y a promover la participación ciudadana responsable en estas materias

15) Coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental, de emisión y de planes de prevención y/o descontaminación, determinando los programas para su cumplimiento.

16) Centralizar toda la información relativa a sus competencias.

17) Elaborar cada cuatro años informes sobre el estado del medio ambiente a nivel nacional, regional y local. Sin embargo, en cada Rendición de Cuentas deberá emitir un reporte consolidado sobre la situación del medio ambiente a nivel nacional y regional. Estos informes incluirán datos sobre la calidad del medio ambiente, así como un resumen ejecutivo que sea comprensible para el público en general.

18) Interpretar administrativamente las normas de calidad ambiental y de

emisión, los planes de prevención y/o de descontaminación, previo informe del o los organismos con competencia en la materia específica. En cumplimiento de sus competencias ejercerá la Superintendencia del Medio Ambiente.

El Ministerio del Medio Ambiente podrá requerir a los jefes de los servicios y organismos con competencias en materia ambiental, informes sobre los criterios utilizados por el respectivo organismo sectorial en la aplicación de las normas y planes señalados en el inciso anterior, así como de las dudas o dificultades de interpretación que se hubieren suscitado y de las desviaciones o distorsiones que se hubieren detectado.

El Ministerio, podrá además, uniformar los criterios de aplicación y aclarará el sentido y alcance de las normas de calidad ambiental y de emisión, cuando observe discrepancias o errores de interpretación.

19) Administrar un Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes en el cual se registrará y sistematizará, por fuente o agrupación de fuentes de un mismo establecimiento, la naturaleza, caudal y concentración de emisiones de contaminantes que sean objeto de una norma de emisión, y la naturaleza, volumen y destino de los residuos sólidos generados que señale el reglamento.

Igualmente, en los casos y forma que establezca el reglamento, el registro sistematizará y estimará el tipo, caudal y concentración total y por tipo de fuente, de las emisiones que no sean materia de una norma de emisión vigente. Para tal efecto, el Ministerio requerirá de los servicios y organismos estatales que corresponda, información general sobre actividades productivas, materias primas, procesos productivos, tecnología, volúmenes de producción y cualquiera otra disponible y útil a los fines de la estimación. Las emisiones estimadas a que se refiere el presente inciso serán innominadas e indicarán la metodología de modelación utilizada.

20) Establecer un sistema de información pública sobre el cumplimiento y aplicación de la normativa ambiental de carácter general vigente, incluyendo un catastro completo y actualizado de dicha normativa, el que deberá ser de libre acceso y disponible por medios electrónicos.

21) Establecer convenios de colaboración con gobiernos departamentales y municipios destinados a adoptar las medidas necesarias para asegurar la integridad, conservación y reparación del medio ambiente regional y local, así como la educación ambiental y la participación ciudadana. Cuando dichos convenios contemplen transferencia de recursos, deberán contar con la autorización del Ministerio de Economía y Finanzas.

22) Participar en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de las políticas y planes que promuevan los diversos órganos de la Administración de conformidad a lo señalado en la presente ley.

23) Generar y recopilar la información técnica y científica precisa para la prevención de la contaminación y la calidad ambiental, en particular lo

referente a las tecnologías, la producción, gestión y transferencias de residuos, la contaminación atmosférica y el impacto ambiental.

24) Administrar la información de los programas de monitoreo de calidad del aire, agua y suelo, proporcionada por los organismos competentes, cuando corresponda.

25) Financiar proyectos y actividades orientados a la protección del medio ambiente, el desarrollo sustentable, la preservación de la naturaleza, la conservación del patrimonio ambiental, la educación ambiental y la participación ciudadana.

26) Realizar y fomentar capacitación y actualización técnica a los funcionarios públicos en materias relacionadas con las funciones encomendadas al Ministerio, la que también podrá otorgarse a los particulares.

27) Fomentar y facilitar la participación ciudadana en la formulación de políticas y planes, normas de calidad y de emisión, en el proceso de evaluación ambiental estratégica de las políticas y planes de los ministerios sectoriales.

28) Velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales, en que Uruguay sea parte en materia ambiental, y ejercer la calidad de contraparte administrativa, científica o técnica de tales convenciones, sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Cuando las convenciones señaladas contengan además de las materias ambientales, otras de competencia sectorial, el Ministerio del Medio Ambiente deberá integrar a dichos sectores dentro de la contraparte administrativa, científica o técnica de las mismas.

29) Celebrar convenios con personas públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento de sus cometidos, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores.

30) La relación con los organismos internacionales de su especialidad.

31) Asumir todas las demás funciones y atribuciones que la ley le encomiende.

**Artículo 4º.-** El Ministro de Medio Ambiente administrará y dispondrá de los recursos provenientes de tributos, transferencias de Rentas Generales o endeudamientos externo, que tengan por destino el financiamiento de proyectos relativos a los cometidos atribuidos por la presente ley a la referida Secretaría de Estado.

**Artículo 5º.-** El Ministerio controlará si las actividades públicas o privadas cumplen con las normas de protección al medio ambiente. Los infractores serán pasibles de multas a fijarse entre 10 UR (diez unidades reajustables)

y 5.000 UR (cinco mil unidades reajustables) en los términos que establezca la reglamentación.

**Artículo 6º.**- Asimismo el Ministerio podrá ejercer la acción prevista en el artículo 42 del Código General del Proceso.

**Artículo 7º.**- El Poder Ejecutivo enviará a la Asamblea General, dentro del primer año de su período de gobierno, el Plan Quinquenal de Medio Ambiente.

**Artículo 8º.**- Desaféctanse de su actual destino y aféctanse al Ministerio de Medio Ambiente, los bienes inmuebles pertenecientes al dominio público o privado del Estado, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados o Gobiernos Departamentales necesarios para la ejecución de los planes o programas referidos en el artículo 3º de la presente ley, y para la instalación de sus oficinas administrativas. El Poder Ejecutivo, previo asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto procederá a la designación de los bienes alcanzados por la desafectación conforme a lo establecido por el artículo 2º de decreto ley 15.069, de 16 de octubre de 1980. Para la utilización de este procedimiento será necesario el previo consentimiento del Organismo al que los mismos se encontraren afectados actualmente.

**Artículo 9º.**- Declárase de utilidad pública la expropiación de los bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos, planes y obras de competencia del Ministerio de Medio Ambiente, así como para la instalación de sus oficinas administrativas.

**Artículo 10º.**- Transfiérase a la órbita del Ministerio de Medio Ambiente: la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) , la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos, la Dirección Nacional de Recursos Renovables (RENARE), la Dirección Nacional de Hidrografía, Obras Sanitarias del Estado (OSE) y Comisión Técnica Asesora de la Protección del Medio Ambiente.

**Artículo 11º.**- Transfiéranse al Ministerio de Medio Ambiente los recursos humanos y materiales de la Dirección Nacional de Vivienda afectados a los cometidos del artículo 3º. de la presente ley y de los organismos del artículo precedente. El Poder Ejecutivo, a propuesta del MVOTMA, MGAP y MTOP determinará los recursos materiales y humanos a transferir.

**Artículo 12º.** - El Ministerio de Medio Ambiente, promoverá la preparación de un Proyecto de Código de Medio Ambiente.

José Carlos Cardoso  
Representante Nacional por Rocha  
Canelones

Luis Lacalle Pou  
Representante Nacional por

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia. El Estado es el titular y obligado directo en la formulación de la política ambiental. Los agentes económicos son los destinatarios principales de las medidas y regulaciones dictadas por aquél.

En el caso del ambiente, nos encontramos ante un bien jurídico complejo, dinámico y colectivo cuya funcionalidad reside en que sirve para garantizar las condiciones naturales de existencia del hombre y las especies biológicas así como de una calidad de vida adecuada a la dignidad del ser humano

La protección del ambiente tiene igualmente un alcance dinámico. Las personas no sólo tienen derecho a habitar un ambiente adecuado (lo que supone el deber de los "otros" de no intervenir negativamente sobre aquél), sino también la obligación de participar colectivamente en la mejora progresiva del ambiente y, sobre todo, a exigir al Estado la definición de políticas adecuadas tendientes al mismo objetivo

Por otra parte, el avance de la cuestión ambiental a partir de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), realizadas en 1972 y 1992, obliga a los Estados y a las sociedades a ubicar el tema en un lugar prioritario de la agenda política nacional y a dar a las decisiones en la materia en carácter de Políticas de Estado. En función de ello las habilidades del Estado deben responder a criterios de largo plazo y sustentados fundamentalmente en el principio de prevención. El problema ambiental es un asunto de Estado antes que de gobierno, por lo que debería ser una de las áreas que presidan la formulación de un plan nacional, consensualmente aceptado y no quedar librado a los diversos temperamentos oportunos del gobierno

Asimismo, el desarrollo sostenible- adoptado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo en 1992- pasó a ser una meta hacia la cual se deben dirigir todas las naciones de la tierra, tratándose de un concepto que aborda el tema del desarrollo a partir de una visión integradora de las dimensiones económica, social y ambiental.

La visión predominante sobre el desarrollo sostenible, originada en la Comisión Brundtland <sup>1</sup>, es mucho más que la simple incorporación de la dimensión ambiental en las políticas de desarrollo económico y social. Así lo señalan los elementos centrales constitutivos de esta visión, que fue adoptada en la Cumbre de Río, entre los cuales se subrayan: la ubicación de los seres humanos como la razón de ser del desarrollo sostenible; el imperativo de tomar

---

<sup>1</sup> Informe Brundtland. Informe socio-económico elaborado por distintas naciones en 1987 para la ONU, por una comisión encabezada por la doctora [Gro Harlem Brundtland](#). Originalmente, se llamó Nuestro Futuro Común (*Our Common Future*, en inglés). En este informe, se utilizó por primera vez el término [desarrollo sostenible](#) (o desarrollo sustentable), definido como aquel que *satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones*. Implica un cambio muy importante en cuanto a la idea de sustentabilidad, principalmente ecológica, y a un marco que da también énfasis al contexto económico y social del desarrollo.

en cuenta las necesidades de las generaciones presentes y futuras; la compatibilidad entre crecimiento económico y la protección; la necesidad de asegurar que los recursos naturales renovables y no renovables sean conservados y no agotados; el principio de la satisfacción equitativa de las necesidades de todos los grupos de la población como condición de partida para el acceso y uso racional de los recursos naturales; el concepto de dar prioridad a las necesidades de las naciones y poblaciones pobres; la proclamación de la solidaridad global como condición necesaria para el desarrollo sostenible; y el reconocimiento de las limitaciones impuestas por el desarrollo tecnológico y la organización social, sobre la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras (ONU, 1992; Johnson, 1993).

La defensa ambiental sustentada exclusivamente en la existencia de un derecho subjetivo, sería insuficiente sino estuviera apoyada por la capacidad interventora del Estado, habida cuenta de que la defensa del ambiente es básicamente el resultado de la concepción y ejecución de una determinada política diseñada por el Estado. Muy poco podrían hacer los jueces, en efecto, en la protección del bien jurídico si es que no se le dotase de contenido concreto y no existiesen órganos institucionalizados que ejecutasen dicha protección.

La organización de la política del Estado en este dominio, debe partir de una visión integral de la cuestión ambiental. La concepción sistemática de la protección ambiental es incompatible, entonces, con el desarrollo de una defensa sectorial del ambiente, tanto en el plano administrativo como en el Técnico-normativo. Los efectos negativos de esta visión fragmentaria son harto significativos en nuestro país (dispendió de esfuerzos, contradicciones valorativas, déficit de ejecución, débil motivación por la norma, etc.).

La denominada visión holística del problema ambiental debe igualmente considerar a la defensa y aprovechamiento de los recursos naturales como la otra cara de la misma cuestión. En definitiva, los recursos naturales (que no son más que determinados elementos del ambiente valorados económicamente), forman parte de la política ambiental en general y no son algo diferente o paralelo a ésta.

El propósito que debe perseguir el legislador y la administración del Estado es la de garantizar tanto las condiciones esenciales de vida natural en sus diversas manifestaciones, como la de mejorar la calidad de vida natural del ser humano. Respecto al primer objetivo, la política nacional ambiental no puede ser puramente antropocéntrica; vale decir, mirar sólo la existencia del hombre como centro único del universo, prescindiendo del resto de especies vivas.

En suma, el hecho que el ambiente sea considerado como derecho fundamental, se complementa con la obligación positiva del Estado de proveerle una protección efectiva, dinámica e integral, a través de la formulación y ejecución de la política nacional del ambiente.

La importancia que merezca el ambiente no radica tanto en su reconocimiento como derecho fundamental (que puede tener más efectos simbólicos o perversos si se le utiliza formalmente), sino en la voluntad política real que tenga el Estado para defenderlo

En función de las consideraciones anteriores y de los desafíos que el país enfrenta- muy especialmente a partir del desarrollo económico que se viene registrando en los últimos años- corresponde que el Estado uruguayo adecue la institucionalidad vigente, y ubique con status de Cartera de Estado a la actual

Dirección Nacional de Medio Ambiente, a los efectos de dotarla de la máxima autonomía técnica y financiera para promover las políticas medioambientales con carácter de “interés nacional”. Complementariamente a esta finalidad, y teniendo en cuenta que cada vez son más los países del mundo y de la región que poseen Cartera de Medio Ambiente, por esta vía se coloca en igual rango a la institución que se crea de modo de posibilitar la interacción con sus homólogos. Tal es el espíritu que guía el presente Proyecto de Ley.

José Carlos Cardoso  
Representante Nacional por Rocha  
Canelones

Luis Lacalle Pou  
Representante Nacional por