

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

### SUMARIO

Sinopsis del predictamen .....	1
1. SITUACIÓN PROCESAL.....	2
1.1. Antecedentes.....	2
1.1.2 Antecedentes procedimentales.....	2
1.1.3 Antecedentes legislativos.....	2
1.2 Opiniones solicitadas.....	3
1.3 Opiniones recibidas.....	6
2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO .....	7
3. MARCO NORMATIVO.....	8
3.1 Marco normativo nacional.....	8
3.2 Marco normativo internacional.....	15
4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA.....	16
4.1 ANÁLISIS TÉCNICO.....	16
4.1.1 Necesidad y viabilidad de la ley propuesta.....	16
4.1.2 Oportunidad de la ley propuesta.....	19
4.1.3 Situación fáctica o jurídica que se propone regular.....	22
4.1.4 Nuevo estado de la situación fáctica o jurídica luego de aprobada la ley propuesta.....	22
4.2 ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA LEY PROPUESTA.....	24
4.3 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS.....	25
4.4 ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.....	30
5. CONCLUSIÓN.....	30
6. FORMULA LEGAL (texto sustitutorio) .....	31

### TEXTO SUSTITUTORIO

#### LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica, los ríos y las quebradas y en las que generalmente se encuentran zonas de recarga hídrica, mediante el establecimiento de criterios técnicos para su identificación y delimitación.

##### **Artículo 2. Comisiones Técnicas**

El Ministerio de Agricultura y Riego, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 1, conforma comisiones técnicas o grupos de trabajo con la participación de instituciones públicas, pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la gestión de los recursos hídricos.

##### **Artículo 3. Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos en las cabeceras de cuenca**

El Ministerio del Ambiente, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Riego, debe implementar mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos que permitan obtener recursos económicos para la conservación y protección de las cabeceras de cuenca.

#### **Artículo 4. Derechos de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y comunidades nativas y derechos adquiridos por particulares**

4.1 Los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y las comunidades nativas, cuyas tierras y territorios se ubican en las cabeceras de cuenca, serán consultadas respecto de aquellos actos o medidas que puedan afectar sus derechos.

4.2 Los derechos otorgados por el Estado a personas naturales o jurídicas, con anterioridad a la aprobación de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, se ejercen en armonía con el espíritu de la presente Ley.

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

**ÚNICA.** El anexo que contiene el glosario de términos, no forma parte del texto dispositivo de la presente Ley y puede ser modificado por el Ministerio de Agricultura y Riego mediante Resolución Ministerial.

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**ÚNICA.** El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua y dentro del plazo de trescientos sesenticinco (365) días contados desde la vigencia de la presente Ley, debe elaborar y aprobar o modificar, según corresponda:

- a) Los criterios técnicos para identificar y delimitar las cabeceras de cuenca.
- b) La guía metodológica para identificar y delimitar las cabeceras de cuenca, así como la cartografía correspondiente, en las tres grandes agrupaciones de cuencas hidrográficas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y del Lago Titicaca.
- c) El reglamento para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico en las cabeceras de cuenca, así como las normas necesarias para lograr el objeto de la presente Ley.
- d) Los mecanismos de control y sanción a fin de garantizar el cumplimiento de la presente Ley.
- e) La metodología de cálculo para determinar el valor económico de las retribuciones indicadas en el artículo 90 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos y, de esta manera, garantizar su sostenibilidad económica e hídrica.

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**ÚNICA.** Deróganse o modifíquese las normas que se opongan a la presente Ley.

#### **ANEXO GLOSARIO DE TÉRMINOS**

*Para efectos de la presente Ley:*

##### **Buen estado ecológico**

Es una expresión de la calidad, la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales. Existe un buen estado ecológico cuando los valores de los indicadores de calidad biológica del agua superficial muestran valores de distorsión bajos causados por la actividad humana y cercana a los valores normalmente asociados con el tipo de agua superficial en condiciones inalteradas.

### **Cabecera de cuenca**

Zona situada en las partes altas de la cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica y se originan los ríos y quebradas y en las que generalmente se encuentran las zonas de recarga hídrica. Tiene una cobertura vegetal típica de pastos o bosques y una baja densidad demográfica. Alberga lagos, lagunas bofedales y humedales que junto a las corrientes de agua superficial y subterránea contribuyen al mantenimiento de la conectividad hidrológica, a la integridad de los ecosistemas a pequeñas y grandes escalas y al buen estado ecológico de la cuenca.

### **Conectividad hidrológica**

Es el transporte de materia, energía y organismos que se produce a través del medio-agua dentro de los elementos del ciclo hidrológico. Las corrientes de agua conectan directamente las partes altas de una cuenca y sus ecosistemas de riveras con los ecosistemas de las corrientes de la parte media y baja de dicha cuenca y, en el caso de las cuencas hidrográficas de la Amazonía, cumplen un rol importante en el ciclo hidrológico, nutrientes y actividades económicas de las poblaciones, abastecimiento de productos, transporte, la agricultura en suelos inundables, la pesquería entre otras.

### **Conservación de los ecosistemas**

Se orienta a conservar, los ciclos y procesos ecológicos, para prevenir procesos de fragmentación por actividades antrópicas, o de la naturaleza y a dictar medidas de restauración y compensación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.

### **Enfoque ecosistémico**

Significa que la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales deberá enfocarse de manera integral, evaluando científicamente el uso y protección de los recursos naturales e identificando cómo afectan la capacidad de los ecosistemas para mantenerse y sostenerse en el tiempo, tanto en lo que respecta a los seres humanos y organismos vivos, como a los sistemas naturales existentes.

### **Resiliencia ambiental**

Es la capacidad de un ecosistema de absorber y recuperar el equilibrio después de sufrir una perturbación o estrés ambiental, en un tiempo determinado provocada por la actividad humana o de la naturaleza, sin modificar sus procesos físicos, ciclos biogeoquímicos regenerativos y patrones ecológicos característicos.

### **Zona de recarga hídrica**

Es el área que permite que el agua proveniente de las precipitaciones, después de llenar las pequeñas depresiones y saturar los espacios vacíos, poros y/o fisuras de la superficie, alimente el agua a los cursos superficiales y al acuífero en función de la permeabilidad del medio. Generalmente se ubican en la parte alta de las cuencas.

### **Zona de alto riesgo no mitigable.**

Aquella donde existe la probabilidad de que la población o sus medios de vida sufran daños o pérdidas a consecuencia del impacto de un peligro natural o antrópico donde la implementación de medidas de mitigación resultan de mayor costo y complejidad que llevar a cabo la reubicación de las viviendas, equipamiento o la suspensión de actividad humana respectiva.

**Maria Elena Foronda Farro**

## **SINOPSIS**

El predictamen recomienda la aprobación del proyecto de ley 283/2016-CR (EL PROYECTO LEGISLATIVO), con texto sustitutorio bajo el título *Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca mediante el establecimiento de los criterios técnicos para su identificación y delimitación*.

Se acoge la finalidad de dicho proyecto respecto a la necesidad de conservar y proteger las cabeceras de cuenca, aunque los mecanismos propuestos inicialmente han sido reajustados a la luz de los aportes contenidos en las opiniones remitidas a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. En esta perspectiva el texto normativo sustitutorio del predictamen considera:

- Las cabeceras de cuenca comprendidas en la norma propuesta son aquellas donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica, los ríos y quebradas; y en las que generalmente se encuentran las zonas de recarga hídrica. La conservación y protección requiere el establecimiento de los criterios técnicos para su respectiva identificación y delimitación que debe efectuar el Ministerio de Agricultura y Riego –MINAGRI-, a través de la Autoridad Nacional del Agua –ANA-, dentro del plazo de trescientos sesenticinco (365) días que se contarán a partir de la vigencia de la presente Ley. Asimismo, debe elaborar y aprobar la guía metodológica para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, así como la cartografía correspondiente, para las tres grandes agrupaciones de cuencas hidrográficas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y del Lago Titicaca; el reglamento para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico en cabeceras de cuenca; y las normas infralegales para la implementación de la ley propuesta; aprobar medidas de control y sanción por el incumplimiento de lo estipulado en esta norma; establecer nuevas fórmulas de tarifas de agua para determinar el valor de las retribuciones de agua y vertimientos en las cabeceras de cuenca, para garantizar su sostenibilidad económica, hídrica y de servicios ecosistémicos. Para el efecto, podrá conformar comisiones técnicas o grupos de trabajo con participación de las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, especializados en la gestión de los recursos hídricos.

- El Ministerio del Ambiente, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Riego, debe implementar mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos, que permitan obtener recursos económicos para la conservación y protección de las cabeceras de cuenca.

- En los casos donde existan comunidades campesinas y comunidades nativas ubicadas en cabeceras de cuenca que pudiesen ser afectadas por el desarrollo de actividades productivas o extractivas deben ser consultadas siguiendo las disposiciones la Ley 29785, Ley de Consulta Previa y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Además, los derechos adquiridos por personas naturales o jurídicas, con anterioridad a la aprobación de los criterios técnicos antes referidos, se ejercerán en armonía con el espíritu de la presente Ley.

Lima, abril, 2017.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA  
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2016 – 2017**

**Señora Presidenta:**

Ha ingresado para dictamen el Proyecto de Ley 283/2016-CR (en adelante EL PROYECTO LEGISLATIVO), presentado en el Área de Trámite Documentario con fecha 23 de setiembre de 2016, por el congresista Marco Arana Zegarra, por intermedio de Grupo Parlamentario Frente Amplio, mediante el cual se propone la Ley de Conservación y Protección de las Cabeceras de Cuenca donde se originan las Aguas.

**1. SITUACIÓN PROCESAL**

**1.1 Antecedentes**

**1.1.2 Antecedentes procedimentales**

El referido proyecto fue decretado únicamente a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAE), e ingresó con el número 00283/2016-CR. Fue calificado positivamente por cumplir con los requisitos mínimos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

**1.1.3 Antecedentes legislativos**

**a) Proyecto de Ley 101/2011-CR**, decretada el 25 de agosto del 2011 a la CPAAAE como única comisión dictaminadora, propone la Ley que declara la intangibilidad del Cerro Quilish en Cajamarca. Iniciativa presentada por el Congresista Joaquín Ramírez Gamarra, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular.

**b) Proyecto de Ley 321/2011-CR**, decretada el 6 de octubre de 2011 a la CPAAAE, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión Agraria como segunda comisión. Propone la Ley que declara Área Natural protegida al Cerro Quilish de Cajamarca, en defensa del Ambiente. Fue

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

presentado por el señor Congresista Jorge Rimarachin Cabrera del Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú.

**c) Proyecto de Ley 531/2011-CR**, decretado el 29 de noviembre de 2011, a la CPAAAAE como primera comisión dictaminadora y a la Comisión Agraria como segunda comisión. Propone la Ley que determine la intangibilidad de Cuencas a Nivel Nacional. Fue presentado por el Congresista Modesto Julca Jara del Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria.

Los proyectos antes referidos, presentados en el período parlamentario anterior (2011-2016), no lograron convertirse en ley.

### **1.2 Opiniones solicitadas:**

- 1.2.1 Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), Oficio 302- 2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 643-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.2 Autoridad Nacional del Agua (ANA), Oficio 303- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante el Oficio 652 y remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.3 Confederación Nacional Agraria (CNA), Oficio 304- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante oficio 644- 2016-2017-CPAAAAE-CR remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.4 Confederación Campesina del Perú (CCP), Oficio 305- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 645- 2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.5 Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), Oficio 306- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 646- 2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 07 de diciembre de 2016, por

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.

- 1.2.6 Unión Nacional de Comunidades Aimaras (UNCA), Oficio 307- 2016-2017-CPAAAAE-CR fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 647- 2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.7 Central Única Nacional de Rondas Campesinas (CUNARC), Oficio 309-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 649-2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.8 Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP), Oficio 308-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante el Oficio 648-2016-2017-CPAAAAE-CR remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.9 Ministerio del Ambiente (MINAM), Oficio 310-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 655-2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.10 Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), Oficio 311-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 653-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.11 Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Oficio 312-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante el Oficio 654 y remitido el 07 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.12 Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), Oficio 323-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 3 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 656-2016-2017-CPAAAAE-CR, remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.

- 1.2.13 Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), Oficio 324-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 3 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 651-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.14 Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), Oficio 325-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 3 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 6502016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.15 Superintendencia Nacional de Servicio de Saneamiento (SUNASS), Oficio 342-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante el Oficio 658-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.16 Coordinadora Nacional del Programa de Adaptación al Cambio Climático (PACC PERÚ), Oficio 343- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 659-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.17 Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC), Oficio 344-2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 660-2016-2017-CPAAAAE-CR y remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.18 Asociación Benéfica Prisma. Oficio 345-2016-2017-CPAAAAE-CR fue remitido el 2 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 661-2016-2017-CPAAAAE-CR y emitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.
- 1.2.19 Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), Oficio 422- 2016-2017-CPAAAAE-CR, fue remitido el 15 de noviembre de 2016 y reiterado mediante Oficio 657-2016-2017-CPAAAAE-CR remitido el 7 de diciembre de 2016, por el cual se

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

invita a la Reunión de Trabajo del día 5 de diciembre del 2016 para su opinión respecto al Proyecto de Ley 283/2016-CR.

### 1.3 Opiniones recibidas

- 1.3.1. Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana -AIDSESP. Carta N° 292-CD/AIDSESP-2016, del 16 de diciembre de 2016 y con ingreso a la Mesa de Partes del Congreso, con fecha 16 de diciembre y a la CPAAAAE con fecha 23 de diciembre de 2016. Opinión favorable con los aportes y modificaciones presentadas.
- 1.3.2. Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana –IIAP. Oficio N° 247-2016-IIAP-P, del 15 de diciembre del presente año, con fecha de ingreso a la Mesa de Partes del Congreso de la República del 13 de diciembre y a la CPAAAAE, el 15 de diciembre de 2016. Opinión favorable, con aportes y modificaciones presentadas.
- 1.3.3. Ministerio de Agricultura y Riego –MINAGRI, a través de la Autoridad Nacional del Agua – ANA. Oficio N° 846-2016-ANA-J/OAJ, con fecha de ingreso el 30 de diciembre a la Mesa de Partes del Congreso de La República y, a la CPAAAAE el 9 de enero de 2016. Opinión favorable, con aportes y precisiones presentadas.
- 1.3.4. Ministerio del Ambiente –MINAM. Oficio N° 313-2016-MINAM/DM, con fecha de ingreso a la Mesa de partes del Congreso de La República el 02 de enero y, a la CPAAAAE, el 9 de enero de 2017. Opinión favorable de la Oficina de Asesoría Jurídica dado que no rechaza el espíritu de la ley, sino más bien, propone que el Proyecto legislativo, debe ser revisado de acuerdo a los comentarios dados en el Informe N° 334-2016-MINAM/SG/OAJ, al Proyecto de Ley N° 283/2016-CR. De igual manera, la Dirección General de Diversidad Biológica, en el Informe N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB, da una opinión favorable, proponiendo precisiones y recomendaciones.
- 1.3.5. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Oficio 159-2016-SUNASS-010, del 5 de diciembre de 2016, a través de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento –SUNASS. Opinión desfavorable.
- 1.3.6. Programa de Adaptación al Cambio Climático –PACC Perú, con fecha de ingreso el 23 de setiembre a la Mesa de Partes del Congreso de La República y a la CPAAAAE, el 30 de setiembre de 2016. Opinión Favorable, efectuando aportes en la redacción del Proyecto legislativo N° 283/2016-CR.
- 1.3.2. Se convocó a una reunión de trabajo para recibir la opinión de algunas entidades de la administración estatal que no lograron alcanzarla a la Comisión. Asistieron

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

representantes de la Autoridad Nacional del Agua, el Ministerio del Ambiente y Confederación Nacional Agraria. También asistieron asesores de la congresista Támara Arimburgo, del congresista Marco Arana y de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología. El debate fue muy enriquecedor.

### **2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO**

El Proyecto Legislativo 283/2016-CR cuenta con 9 artículos y una disposición complementaria final.

- En el artículo primero se describe el objeto de la propuesta que es la conservación y protección de las cabeceras de cuenca.
- En el segundo artículo se consigna un glosario de términos relacionados con el objeto de la ley propuesta.
- En el tercer artículo se propone que la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca está a cargo de la Autoridad Nacional del Agua y debe realizarlo conforme a los criterios técnicos que se deben establecer e información proveniente de los procesos de zonificación ecológica-económica y del plan de ordenamiento territorial.
- En el cuarto artículo, establece que para el aprovechamiento de los recursos naturales, se deben permitir actividades productivas en las cabeceras de cuenca, que no afecten el nivel de resiliencia ambiental del ecosistema, la conectividad hidrológica de las corrientes de agua, su buen estado ecológico y su capacidad de recarga hídrica. Asimismo, donde existan comunidades campesinas y nativas ubicadas en las cabeceras de cuenca, que pueden ser afectadas, debe aplicarse las disposiciones sobre consulta previa señaladas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Ley 29785 – Ley de Consulta Previa.
- En el quinto artículo, la gestión de la cabecera de cuenca debe efectuarse según lo señalado en el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca.

Estos procedimientos deben indicar las medidas necesarias para la recuperación ambiental de los ecosistemas de altura que se encuentran seriamente impactados.

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

- En el sexto artículo sobre la declaratoria de intangibilidad, establece que la Autoridad Nacional del Agua es la institución que declara la intangibilidad de la cabecera de cuenca, su decisión debe estar motivada en el principio precautorio, debe tener el enfoque ecosistémico. Precisa los casos en que se declara dicha intangibilidad.
- En el séptimo artículo, señala que en las cabeceras de cuenca declaradas intangibles se permitido realizar acciones de gestión, investigación, educación y recreación, ecoturismo de pequeña escala, sin instalar infraestructura permanente ni permitir el uso de vehículos motorizados.
- En el octavo artículo, se propone respetar los derechos adquiridos de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad a la de intangibilidad de una cabecera de cuenca.
- En el noveno artículo relacionado a infracciones y sanciones, las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades económicas en zonas de cabecera de cuenca declaradas intangibles serán sancionadas según lo establecido en la norma propuesta.

### 3. MARCO NORMATIVO

#### 3.1. Marco normativo nacional

##### 3.1.1. Constitución Política del Perú<sup>1</sup>

- Artículo 66. Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación.  
El Estado es soberano en su aprovechamiento.  
Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.  
La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

<sup>1</sup>Visitado el 07.12.16, <http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default-constitucion.htm&vid=Ciclope:CLPdemo>. Visitado el 07.12.16

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

- Artículo 67. El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.
- Artículo 68. El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

### 3.1.2 Ley 28611, Ley General del Ambiente<sup>2</sup>

- Artículo I.- Del derecho y deber fundamental  
Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente [...] asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva.  
[...]
- Artículo VII.- Del principio precautorio  
Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente.  
[...]
- Artículo 107.- Del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado  
El Estado asegura la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, así como, la historia y cultura del país mediante la protección de espacios representativos de la diversidad biológica y de otros valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico existentes en los espacios continentales y marinos del territorio nacional, a través del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE, regulado de acuerdo a su normatividad específica.
- Artículo 108.- De las áreas naturales protegidas por el Estado  
108.1 Las áreas naturales protegidas, son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, debido a su importancia para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico y por su contribución al desarrollo sostenible del país. Son de dominio público y se establecen con carácter definitivo.

<sup>2</sup> Visitado el 07.12.16,  
[http://cdam.minam.gob.pe/novedades/leygeneralambiente2.pdf&ved=0ahUKEwiVy962oeXQAhXK6yYKHYQkCOsQFggYMAA&usg=AFQjCNGdMBH22XFxpyVPTiHmtIR0LnfGw&sig2=phuGOweBnTsjv\\_CQckO9Wg](http://cdam.minam.gob.pe/novedades/leygeneralambiente2.pdf&ved=0ahUKEwiVy962oeXQAhXK6yYKHYQkCOsQFggYMAA&usg=AFQjCNGdMBH22XFxpyVPTiHmtIR0LnfGw&sig2=phuGOweBnTsjv_CQckO9Wg)

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

[...]

- Artículo 114.- Del agua para consumo humano  
El acceso al agua para consumo humano es un derecho de la población. Corresponde al Estado asegurar la vigilancia y protección de aguas que se utilizan con fines de abastecimiento poblacional, sin perjuicio de las responsabilidades que corresponden a los particulares. En caso de escasez, el Estado asegura el uso preferente del agua para fines de abastecimiento de las necesidades poblacionales, frente a otros usos.[...]
- Artículo 120.- De la protección de la calidad de las aguas  
120.1 El Estado, a través de las entidades señaladas en la Ley, está a cargo de la protección de la calidad del recurso hídrico del país.

### 3.1.3. Ley 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental<sup>3</sup>

- Artículo 3.- De la finalidad del Sistema  
El Sistema Nacional de Gestión Ambiental tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.[...]
- Artículo 5.- De los Principios de la Gestión Ambiental  
La gestión ambiental en el país, se rige por los siguientes principios: [...]  
k. Precautorio, de modo que cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. [...] La autoridad que invoca el principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación.

### 3.1.4 Ley 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>4</sup>

- Artículo 1. Objeto de la Ley

<sup>3</sup> Visitado el 07.12.16, <http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll?f=templates&fn=default->

<sup>4</sup> Visitado el 07.12.16, <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/wp-content/uploads/2014/11/Ley-N---29785-Ley-del-derecho-a-la-consulta-previa-a-los-pueblos-indigenas-originarios-reconocido-en-el-Convenio-169-de-la-Organizacion-Internacional-del-Trabajo-OIT.pdf&ved=0ahUKEwiK1fXYyeXQAhVEYyYKHVfoCoUQFggYMAA&usq=AFQjCNG3Mn98ae9bTkzueC3QzSbNdlUkmg&sig2=DdTTqsU-871zTKXgr0A4kA>

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

La presente Ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. Se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 26253.

- Artículo 2. Derecho a la consulta  
Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria solo por el Estado.
- Artículo 3. Finalidad de la consulta  
La finalidad de la consulta es alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su unión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos.

### **3.1.5 Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos<sup>5</sup>**

- Artículo 3. Declaratoria de interés nacional y necesidad pública  
Declárase de interés nacional y necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos con el propósito de lograr eficiencia y sostenibilidad en el manejo de las cuencas hidrográficas y los acuíferos para la conservación e incremento del agua, así como, asegurar su calidad fomentando una nueva cultura del agua, para garantizar la satisfacción de la demanda de las actuales y futuras generaciones.
- Artículo 6. Bienes asociados al agua  
Son bienes asociados al agua los siguientes:

<sup>5</sup> Visitado el 07.12.16, [http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/ley\\_29338\\_0.pdf&ved=0ahUKEwjT2Y2Pt-XQAhVL6yYKHZBPDpkQFggeMAI&usg=AFQjCNG3b9rsykiQWfKNHJ45s3q48hc1bA&sig2=ub2nL1y\\_iTLyjbQwAyD6EQ](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/ley_29338_0.pdf&ved=0ahUKEwjT2Y2Pt-XQAhVL6yYKHZBPDpkQFggeMAI&usg=AFQjCNG3b9rsykiQWfKNHJ45s3q48hc1bA&sig2=ub2nL1y_iTLyjbQwAyD6EQ)

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

1. Bienes naturales: a) La extensión comprendida entre la baja y el alta marea, más una franja paralela a la línea de la alta marea en la extensión que determine la autoridad competente [...].
- Artículo 64. Derechos de comunidades campesinas y de comunidades nativas  
El Estado reconoce y respeta el derecho de las comunidades campesinas y comunidades nativas de utilizar las aguas existentes o que discurren por sus tierras, así como, sobre las cuencas de donde nacen dichas aguas, tanto para fines económicos, de transporte, de supervivencia y culturales, en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Perú, la normativa sobre comunidades y la Ley.  
Este derecho es imprescriptible, prevalente y se ejerce de acuerdo con los usos y costumbres ancestrales de cada comunidad.  
Ningún artículo de la Ley debe interpretarse de modo que menoscabe los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en el Convenio 169, de la Organización Internacional de Trabajo [...].
- Artículo 75. Protección del agua  
La Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca, debe velar por la protección del agua, que incluye la conservación y protección de sus fuentes, de los ecosistemas y de los bienes naturales asociados a ésta en el marco de la Ley. Para dicho fin, puede coordinar con las instituciones públicas competentes y los diferentes usuarios.  
La Autoridad Nacional, a través del Consejo de Cuenca correspondiente, ejerce funciones de vigilancia y fiscalización con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación del mar, ríos y lagos en lo que le corresponda.  
El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas. La Autoridad Nacional, con opinión del Ministerio del Ambiente, puede declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua.

### 3.1.6. Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales<sup>6</sup>

- Artículo 2.- La presente Ley Orgánica tiene como objetivo promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables,

<sup>6</sup> Visitado el 07.12.16,

[https://www.google.com.pe/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.ana.gob.pe/media/95192/ley\\_26821.pdf&ved=0ahUKEwjD7rTavOXQAhWG7CYKHVImAowQFggYMAA&usg=AFQjCNGdRUUnN2iuv1\\_soVc1RBXr0P\\_t-4g&sig2=iC7obD7FPdQGLZNeAh32yQ](https://www.google.com.pe/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.ana.gob.pe/media/95192/ley_26821.pdf&ved=0ahUKEwjD7rTavOXQAhWG7CYKHVImAowQFggYMAA&usg=AFQjCNGdRUUnN2iuv1_soVc1RBXr0P_t-4g&sig2=iC7obD7FPdQGLZNeAh32yQ)

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del ambiente y el desarrollo integral de la persona humana.

- Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como: a) las aguas: superficiales y subterráneas; b) el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección; c) la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistas; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida; d) Los recursos hidrocarburíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares; e) La atmósfera y el espectro radioeléctrico; f) Los minerales; g) Los demás considerados como tales [...].
- Artículo 17.- Los habitantes de una zona geográfica, especialmente los miembros de las comunidades campesinas y nativas, pueden beneficiarse, gratuitamente y sin exclusividad, de los recursos naturales de libre acceso del entorno adyacente a sus tierras, para satisfacer sus necesidades de subsistencia y usos rituales, siempre que no existan derechos exclusivos o excluyentes de terceros o reserva del Estado. Las modalidades ancestrales de uso de los recursos naturales son reconocidas, siempre que no contravengan las normas sobre protección del ambiente.
- Artículo 18.- Las comunidades campesinas y nativas tienen preferencia en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de sus tierras, debidamente tituladas, salvo expresa reserva del Estado o derechos exclusivos o excluyentes de terceros.

### 3.1.7. Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas<sup>7</sup>

- Artículo 1. La presente Ley norma los aspectos relacionados con la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y su conservación de conformidad con el Artículo 68º de la Constitución Política del Perú.

Las Áreas Naturales Protegidas son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

<sup>7</sup> Visitado el 07.12.16, <http://sinia.minam.gob.pe/normas/ley-areas-naturales-protgidas>

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

### 3.1.8. Ley 28029, Ley que regula el Uso del Agua en los Proyectos Especiales entregados en concesión<sup>8</sup>

- Artículo 2º.- De las reservas de agua y conservación de cuencas hidrográficas. El Ministerio de Agricultura con participación del Gobierno Regional de acuerdo a ley, otorga y supervisa las reservas de aguas a favor de los Proyectos Especiales referidos en el artículo precedente, por un plazo de vigencia igual al del contrato de Concesión de Obra y Distribución de Agua respectivo, la que se mantendrá en los volúmenes que no hayan sido afectados por el otorgamiento de licencias para el uso de aguas; garantizándose el uso del agua con fines agrícolas para las zonas de donde provenga el recurso hídrico. Para tal fin, el Ministerio de Agricultura interviene en los respectivos Contratos de Concesión de Obra y Distribución de Agua, así como, en la conservación de las Cuencas Hidrográficas.

### 3.1.9. Decreto Supremo 001-2010-AG, Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos<sup>9</sup>

- Artículo 127. Zonas de Protección de los recursos hídricos
  - 127.1 Las zonas de protección del agua son áreas específicas de las cuencas hidrográficas o acuíferos cuyas características naturales requieren ser preservadas, para proteger o restaurar el ecosistema y para preservar fuentes y cuerpos de agua, así como, sus bienes asociados.
  - 127.2 La Autoridad Nacional del Agua, en coordinación con la autoridad ambiental y las autoridades sectoriales correspondientes, podrá declarar zonas de protección, de los recursos hídricos en las que se prohíba, limite o restrinja cualquier actividad que afecte la calidad del agua o sus bienes asociados. Dicha medida podrá adoptarse en aplicación del principio precautorio.

### 3.1.10. Decreto Supremo 008-2005-PCM. Aprueban Reglamento de la Ley 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

- Artículo 4.- Objetivo de la Política Nacional Ambiental.-

El objetivo de la Política Nacional Ambiental es el mejoramiento continuo de la calidad de vida de las personas, mediante la protección y recuperación del ambiente y el

<sup>8</sup> Visitado el 07.12.16,

[http://www.ana.gob.pe/media/95138/ley\\_28029.pdf&ved=0ahUKEwj9j573yOXQAhUEfiYKHc0mAwwQFggYMAA&usg=AFQjCNHk v-xOZIW9tpQ6-6EdcOomXi1GUw&sig2=dNK7xE0iwQli4xjSe\\_StEA](http://www.ana.gob.pe/media/95138/ley_28029.pdf&ved=0ahUKEwj9j573yOXQAhUEfiYKHc0mAwwQFggYMAA&usg=AFQjCNHk v-xOZIW9tpQ6-6EdcOomXi1GUw&sig2=dNK7xE0iwQli4xjSe_StEA)

<sup>9</sup> Visitado el 07.12.16, <http://sinia.minam.gob.pe/normas/reglamento-ley-recursos-hidricos-ley-no-29338>

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, garantizando la existencia de ecosistemas viables y funcionales en el largo plazo.

- Artículo 5.- Vinculación de la Política Nacional Ambiental con otras políticas públicas.-  
Las Políticas de Estado deben integrar las políticas ambientales con las demás políticas públicas estableciendo sinergias y complementariedad entre ellas. Las políticas públicas, en todos sus niveles, deben considerar los objetivos y estrategias de la Política Nacional Ambiental en sus principios, diseño y aplicación.

### 3.2. Marco normativo internacional

#### 3.2.1 Observación General 15 del Comité Económico, social y cultural de la Naciones Unidas<sup>10</sup>

En el 29 período de sesiones (2002) respecto a la Observación General 15, relacionado a los derechos al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), se señala que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos y donde se ha constatado una denegación muy generalizada del derecho al agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

Se subraya que hay más de 1,000 millones de personas que carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación y de las enfermedades relacionadas con el agua. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general.

#### 3.2.3. Chile<sup>11 12</sup>

La Ley 20.283,<sup>13</sup> sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, establece la necesidad de normar la protección de suelos, cuerpos y cursos naturales de agua y los criterios

<sup>10</sup> Visitado 07.12.16, <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/epcomm15s.html>

<sup>11</sup> Visitado 07.12.16, [http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=S0717-92002014000100001&script=sci\\_arttext](http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=S0717-92002014000100001&script=sci_arttext)

<sup>12</sup> Visitado 07.12.16, [https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma\\_plana?org=&idNorma=5605](https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma_plana?org=&idNorma=5605)

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

que deben contener, así como la normativa para la protección de los humedales declarados sitios prioritarios de conservación, debiendo considerar los criterios aplicables a los suelos, cuerpos y cursos naturales de agua; y los requerimientos de protección de las especies que lo habitan. En virtud a dicha norma, se emitió por Decreto 82 del 2011, el Reglamento de suelos, aguas y humedales de la Ley 20.283, que en su artículo 1 establece, ...”*para dar cumplimiento a las obligaciones que señala Ley 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal (...), deberán cumplir con las prescripciones establecidas en este Reglamento, con el objeto de proteger los suelos, manantiales, cuerpos y cursos naturales de agua y humedales declarados sitios prioritarios de conservación, para la Comisión Nacional del Medioambiente, o sitios Rasar, en adelante “humedales”, evitando su deterioro y resguardando la calidad de las aguas”*

### 4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

#### 4.1 ANÁLISIS TÉCNICO

##### 4.1.1 Necesidad y viabilidad de la ley propuesta

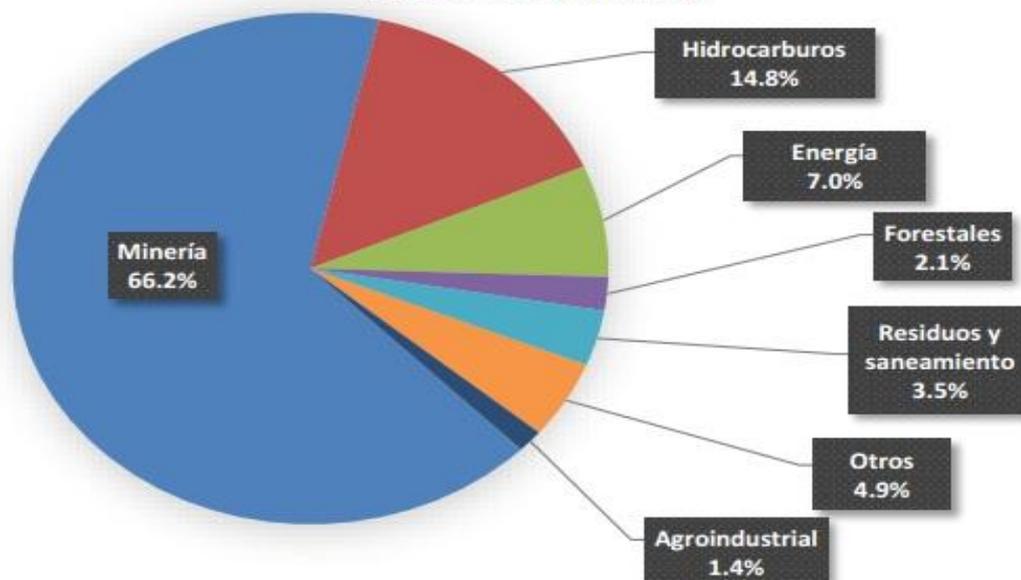
La CPAAAAE considera que la persona humana y la defensa de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado; por tanto, consideramos acertado cuando en el primer artículo se describe que el objeto de la norma propuesta es regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca, dado los continuos deterioros irreversibles a los ecosistemas y servicios ambientales, principalmente el suministro de agua para consumo, la seguridad alimentaria (agua para cultivos y crianzas). El desarrollo de actividades productivas o extractivas ha generado serios conflictos socio ambientales, teniendo mayor implicancia la minera (62.2%) e hidrocarburos (14.8%), tal como se aprecia en el gráfico de conflictos ambientales por actividad, elaborado por la Defensoría del Pueblo, al 2015.

<sup>13</sup> Visitado 07.12.16,  
[http://www.concursosolbn.conaf.cl/ayuda/Reglamento\\_Suelos\\_Agua\\_Humedales.pdf&ved=0ahUKEwiXhoCj8eXQAhWFLSYKHsf\\_CFcQFggYMAA&usg=AFQjCNFKjmXgDsukMPyp7XocCAGrrSvUQ&sig2=OrY0ToZxm-Fb9hBnhOj7KA](http://www.concursosolbn.conaf.cl/ayuda/Reglamento_Suelos_Agua_Humedales.pdf&ved=0ahUKEwiXhoCj8eXQAhWFLSYKHsf_CFcQFggYMAA&usg=AFQjCNFKjmXgDsukMPyp7XocCAGrrSvUQ&sig2=OrY0ToZxm-Fb9hBnhOj7KA)

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

**Gráfico 4. Conflictos ambientales según Defensoría del Pueblo**

**Gráfico N° 10  
PERÚ: CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES POR ACTIVIDAD, AGOSTO 2015  
(Distribución porcentual)**



Fuente: Defensoría del Pueblo - SIMCO

Estos conflictos son producto del choque o colisión entre los intereses de los actores sociales, los cuales responden a diferentes intereses [...] espacios temporales y a diferentes dinámicas de relaciones sociales y de poder<sup>14</sup>. En el caso del agua dichos conflictos han tenido diversas causas siendo un factor contributivo la falta de regulación expresa sobre las cabeceras de cuenca.

La Ley 29338, Ley de Recursos, es la norma especial que regula el uso del agua, comprendiendo a los ríos y sus afluentes, desde su origen natural y la acumulada en forma natural o artificial, considerándolo de dominio público hidráulico. El artículo 75 de la referida ley

<sup>14</sup> Resolución de conflictos medioambientales en la microcuenca del río Porcón, Cajamarca 1993-2002. Tesis para optar el grado de Maestría. Autor Marco Arana Zegarra. Lima, setiembre, 2002. Pp 148

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

establece, [...] que el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerable las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas. La Autoridad Nacional del Agua, con opinión del Ministerio de Ambiente, puede declarar zonas intangibles en las que no se otorgue ningún derecho de uso, disposición o vertimiento de agua [...]. De igual modo, la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley 26821, establece que los recursos naturales, [...] son patrimonio de la Nación, y que es responsabilidad del Estado promover su aprovechamiento sostenible, a través de las leyes especiales sobre la materia, las políticas del desarrollo sostenible, la generación de infraestructura de apoyo a la producción, entre otros [...].

Entonces, según las normas vigentes las cabeceras de cuenca son zonas ambientalmente vulnerables que tienen reconocimiento por el Estado dado que en ellas se originan los cursos de agua de una red hidrográfica, así como los ríos y quebradas y se encuentran las zonas de recarga hídrica; sin embargo, no existen mecanismos claros que permitan su adecuada conservación y protección. Es por ello importante, acoger el espíritu del PROYECTO LEGISLATIVO en tanto propone encargar al Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), a través de la Autoridad Nacional de Agua (ANA)), aprobar los criterios técnicos que permitan la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca tomando como base la información obtenida de los procesos de zonificación ecológica-económica y del plan de ordenamiento territorial, que se pueda estar desarrollando a nivel regional o interregional.

Para el cumplimiento integral de dicha tarea debe aprobarse también el reglamento y demás instrumentos necesarios considerando las diferencias y características particulares – especificidades- que tienen las cuencas hidrográficas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y del Lago Titicaca. Evidentemente, en algunas se realizan actividades extractivas (embalses de agua para abastecimiento poblacional y agrícola); actividades productivas, agrícolas, piscícolas, energéticas, mineras y otras, siempre que cumplan con las disposiciones ambientales y no afecten la disponibilidad y la calidad del agua; y existen poblaciones residentes que también realizan actividades para su subsistencia.

En ese sentido se orienta la fundamentación de la norma propuesta cuando señala que las actividades productivas en las cabeceras de cuenca, no deben afectar el nivel de resiliencia ambiental del ecosistema, la conectividad hidrológica de las corrientes de agua, su buen estado ecológico y su capacidad de recarga hídrica. También considera que debe fortalecerse la protección de los derechos de las comunidades campesinas y comunidades nativas cuyos

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

territorios se encuentren en las cabeceras de cuenca y puedan ser afectados por las actividades ante señaladas, debiendo aplicarse las disposiciones sobre consulta previa señaladas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Ley 29785 – Ley de Consulta Previa.

La protección de las cabeceras de cuenca se sostiene en la necesidad de evitar que las aguas subterráneas de la cuenca alta, media o baja, se vean amenazadas en su calidad y cantidad por la acción de actividades humanas o productivas que, finalmente, impidan al Estado garantizar el uso primario del agua por la población conforme lo establece el artículo 36 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos; garantizar el derecho imprescriptible y prevalente del uso del agua de las comunidades campesinas y comunidades nativas; o no se garantice el abastecimiento del agua para los valles, en la perspectiva de la seguridad y soberanía alimentaria y la agro exportación. El artículo 78 de la referida ley, señala que la Autoridad Nacional del Agua, es la entidad encargada de declarar las zonas de veda y zonas de protección del agua, con fines de restauración del ecosistema y para preservar las fuentes y cuerpos de agua, así como, los bienes asociados al agua, según el caso lo amerite, como son: i) zonas de protección de los recursos hídricos; ii) agotamiento de la fuente natural; iii) zonas de veda; iv) estados de emergencia de recursos hídricos y; v) zonas intangibles, para lo cual se requiere la sustentación técnica y coordinación con la autoridad ambiental (Ministerio de Ambiente) y las autoridades sectoriales según corresponda.

En suma, la necesidad de la norma propuesta se enmarca en la protección y conservación de los territorios en donde se encuentran las cabeceras de cuenca para lograr un ambiente sano; mejores servicios ambientales, en especial el agua para consumo humano; la seguridad y soberanía alimentaria del país, a nivel comunal, familiar; y una mejor calidad de vida de las personas. Se sigue la perspectiva garantista que ha marcado este Parlamento, al considerar el derecho al agua como un derecho constitucional, quedando pendiente para lograr su concreción la segunda votación en la presente legislatura.

### **4.1.2 Oportunidad de la ley propuesta**

La CPAAAAE, considera que la aprobación de la ley propuesta es oportuna, debido a que la persona humana y la defensa de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado; por tanto, es el momento adecuado para fortalecer la conservación y protección de las cabeceras de

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

cuenca, con mayor razón cuando ya se están sintiendo los efectos del Cambio Climático sobre las fuentes de agua en las partes altas de cuenca, con grave perjuicio para nuestra biodiversidad biológica y los principales centros de origen de flora y fauna y, por consiguiente, afectando nuestra soberanía y seguridad alimentaria, en particular de aquellas que se encuentran en condiciones de pobreza y extrema pobreza de las zonas rurales o selváticas.

El Ministerio del Ambiente, en reciente publicación relacionada al cambio climático,<sup>15</sup> indica que según Tyndall Center de Inglaterra, el Perú es el tercer país más vulnerable al cambio climático después de Bangladesh y Honduras, con lo cual el grado de susceptibilidad de nuestro territorio es bastante alto. Señalan que los efectos del cambio climático serán especialmente significativos en América Latina y el Caribe, por la variabilidad y los extremos climáticos de la región, siendo el Perú uno de los países más afectados por la repercusión de fenómenos hidrometeorológicos relacionados con el Fenómeno de El Niño. Los principales efectos negativos, serán: i) La pérdida del 22% de la superficie de nuestros glaciares en los últimos 30 años, que a la vez son el 71% de los glaciares tropicales del mundo; ii) Se estima que en 40 años el Perú tendría el 60% del agua que tiene hoy; iii) Peligro de extinción de flora y fauna biodiversa en la Amazonía; iv) Pérdida de los cultivos vulnerables al cambio climático como el maíz, la papa y el arroz, que forman parte de la canasta básica familiar peruana; v) Destrucción de la infraestructura vial. Consideran que el 89% de la infraestructura vial en nuestro país es altamente vulnerable a los eventos climáticos; vi) El aumento de las temperaturas intensifica los incendios forestales y la expansión de plagas que afectan los cultivos; vii) A medida que el clima cambie, las áreas ocupadas por muchas especies no serán aptas para su supervivencia, modificándose el mapa de distribución de las comunidades biológicas.

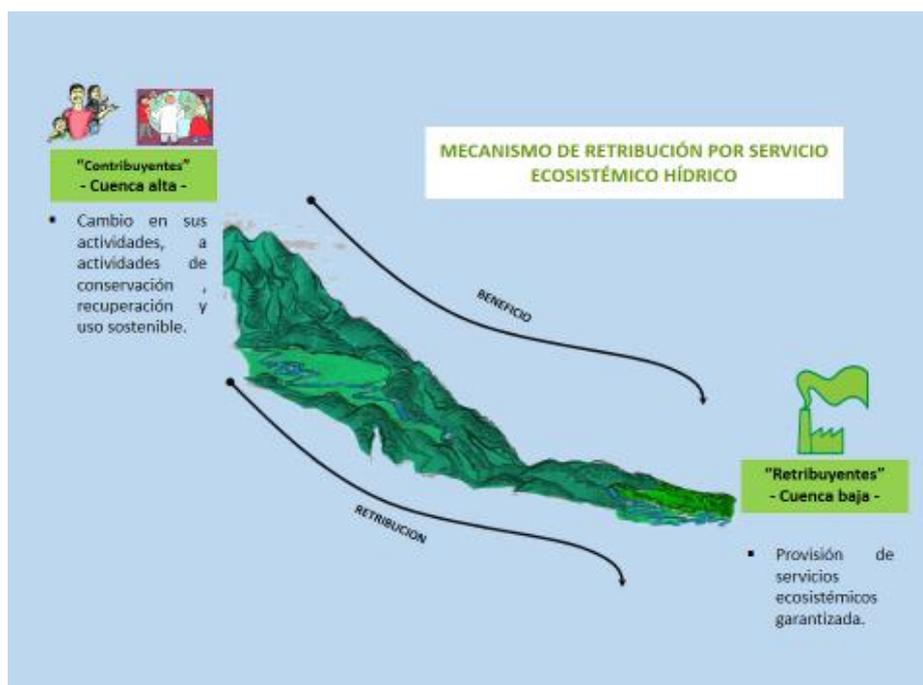
Lo anotado se agrava cuando el 54.6 % de la población se encuentra en el litoral peruano -en especial en Lima Metropolitana- y sólo cuenta con apenas el 2 % de los recursos hídricos del país, sin embargo, alberga la mayor parte de la agroindustria nacional y los pocos pero fértiles valles costeros se nutren de las cabeceras de cuenca cuyo colapso pondría en riesgo el ciclo hidrológico en cantidad y en la calidad.

Es por ello necesario y oportuno conservar los servicios ambientales que son, [...] *los beneficios indirectos, generalmente no transados en mercados, que la sociedad obtiene de los ecosistemas; ejemplos típicos son la regulación del ciclo hidrológico, la regulación del clima, o la conservación de la biodiversidad* [...] (Dundera, 2007); de ahí, lo significativo de la aprobación de

<sup>15</sup> <http://www.minam.gob.pe/cambioclimatico/por-que-el-peru-es-el-tercer-pais-mas-vulnerable-al-cambio-climatico/>

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

la Ley 30215, Ley de Retribución por Servicios Ecosistémicos, que mediante Fondos de Agua y a través de acuerdos voluntarios de los contribuyentes de las partes altas y mediante actividades de conservación y recuperación sostenible de las fuentes de agua en las cabeceras de cuenca, aseguran la permanencia de los servicios que los ecosistemas brindan, siendo beneficiados los retribuyentes de la cuenca media y baja, en las diferentes actividades y usos que reciben del agua. Con dicha finalidad se están conformando fondos de agua, que es un mecanismo financiero estable, transparente y a largo plazo que permite que distintos actores aúnen esfuerzos para solucionar una problemática común en torno a la gestión integrada del agua.



Fuente. Minam, Dirección General de Valoración Económica, 2011.

Otro aspecto a tener en cuenta son las tarifas reguladas por D.S. 005-2016-MINAGRI, el cual establece que para uso minero, los rangos de las retribuciones están entre 0.0926 y 0.02779 de sol y no le aplican ningún control. Para uso agrario, los rangos tarifarios están entre 0.0022 y 0.0014 de sol y no les exigen eficiencia hídrica, tampoco se les ofrece asesoría técnica. Por el contrario, la tarifa más alta corresponde al consumo de agua potable en Lima –más de 4 soles  $m^3$  en base a un control de micro medición; y un poblador sin conexión de agua potable, en los Pueblos Jóvenes de Lima, puede pagar más de 15 soles por cada  $m^3$ . A ello debe sumarse los

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

altos costos que pagamos los usuarios urbanos para descontaminar el agua de los ríos, los mismos que se nos cargan en los recibos de agua y saneamiento. Otros usos pagan solo 0.0300 de sol. Como se puede apreciar existe urgencia de revisar la fórmula de cálculo de las retribuciones de la ANA, tanto por el agua como por los vertimientos.

Por tanto, es necesario, oportuno y urgente aprobar la norma propuesta que nos permita la conservación y protección de las cabeceras de cuenca en beneficio de la población más vulnerable y de mayor pobreza del país y la protección del ambiente.

### 4.1.3 Situación fáctica o jurídica que se propone regular

El **PROYECTO LEGISLATIVO**, materia de dictamen, propone a la representación nacional regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua, mediante el establecimiento de los criterios técnicos para su respectiva identificación y delimitación y otros mecanismos.

### 4.1.4 Nuevo estado de la situación fáctica o jurídica luego de aprobada la Ley propuesta

Mediante el presente predictamen se recomienda la aprobación del PROYECTO LEGISLATIVO, con texto sustitutorio bajo el título *Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca mediante el establecimiento de los criterios técnicos para su identificación y delimitación*.

El texto sustitutorio acoge la finalidad de dicho proyecto respecto a la necesidad de conservar y proteger las cabeceras de cuenca, aunque los mecanismos propuestos han sido reajustados a la luz de los aportes contenidos en las opiniones remitidas a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología por las entidades de la administración estatal y de las organizaciones de la sociedad civil. En esta perspectiva el texto normativo sustitutorio del predictámen considera:

- Las cabeceras de cuenca comprendidas en la norma propuesta son aquellas donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica, los ríos y quebradas y en las que generalmente se encuentran las zonas de recarga hídrica. Su conservación y protección requiere el establecimiento de los criterios técnicos, para su respectiva identificación y delimitación que deben ser elaborados a partir de la información de los parámetros físicos de las cuencas,

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

meteorológicas e hidrológicas, cartográfica y el sistema de codificación Pfafstetter, basado en su ubicación dentro del sistema de drenaje que tiene la Autoridad Nacional del Agua, entre otros aspectos técnicos que crea conveniente dicha institución y que serán elaborados dentro del plazo de trescientos sesenticinco (365) días que se contarán a partir de la vigencia de la presente Ley. Asimismo, debe elaborar y aprobar la guía metodológica para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, así como la cartografía correspondiente, para las tres grandes agrupaciones de cuencas hidrográficas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y del Lago Titicaca; el reglamento para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico en cabeceras de cuenca; y las normas infralegales para la implementación de la ley propuesta; aprobar medidas de control y sanción por el incumplimiento de lo estipulado en esta norma; establecer nuevas fórmulas de tarifas de agua para determinar el valor de las retribuciones de agua y vertimientos en las cabeceras de cuenca, para garantizar su sostenibilidad económica, hídrica y de servicios ecosistémicos. Para el efecto, podrá conformar comisiones técnicas o grupos de trabajo con participación de las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, especializados en la gestión de los recursos hídricos.

La identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, permitirá que el aprovechamiento de los recursos naturales o la implementación de actividades productivas o extractivas en dichos espacios, no afecten el nivel de resiliencia ambiental del ecosistema, la conectividad hidrológica de las corrientes de agua, su buen estado ecológico y su capacidad de recarga hídrica superficial y subterránea, ni el conjunto de servicios ecosistémicos que se ofertan y estén en riesgo por las actividades humanas en las partes altas de la cuenca. Además evitará que se vean amenazados el suministro de agua en calidad y cantidad en las partes medias y bajas de las cuencas, para diferentes tipos de usos como son los para consumo humano, actividades productivas e industriales.

- El Ministerio del Ambiente, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, debe implementar mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos, que permitan obtener recursos económicos para la conservación y protección de las cabeceras de cuenca, a través de fondos de agua que son dispositivos financieros estables, transparentes y de largo aliento que permite a distintos actores sociales y económicos de la cuenca sumar esfuerzos para solucionar una problemática común en torno a la gestión integrada del agua, como su mala calidad, exceso de sedimentación, escasez del recurso, entre otros. Asimismo, es un mecanismo que promueve la conservación de los ecosistemas para garantizar la provisión de bienes o servicios y permite crear un marco institucional multiactor para la gestión del agua. Una de las fortalezas acreditadas

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

del mecanismo es su figura dinámica ya que se adapta y evoluciona de acuerdo a las distintas realidades locales en las que se aplica. Es una alternativa básicamente financiera para apoyar actividades de cuidado y regeneración del recurso.

- En los casos donde existan comunidades campesinas y comunidades nativas ubicadas en cabeceras de cuenca que pudiesen ser afectadas por el desarrollo de actividades productivas o extractivas deben ser consultadas siguiendo las disposiciones la Ley 29785, Ley de Consulta Previa y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Además, los derechos adquiridos por personas naturales o jurídicas, con anterioridad a la aprobación de los criterios técnicos antes referidos, se ejercerán en armonía con el espíritu de la presente Ley.

Teniendo en cuenta que el mayor número de conflictos sociales y ambientales entre las Comunidades Campesinas y Nativas se originan por el uso u ocupación del territorio y por la extracción de los recursos naturales, es importante proteger la vida, el bienestar público y garantizar los derechos e intereses de la población, en especial de las ubicadas en las partes altas de las cuencas. En lo relacionado a las actividades productivas y extractivas de personas naturales y jurídicas, en cabeceras de cuenca, debe efectuarse en conformidad al reglamento para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico en las cabeceras de cuenca,

### **4.2 ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA LEY PROPUESTA**

La ley propuesta es una norma destinada a complementar un vacío en lo relacionado a la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, dado que el Artículo 75. Protección del agua, refiere que el ANA, debe velar por la protección de las fuentes de agua, ecosistemas y de los bienes naturales y el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca y la Autoridad Nacional, con opinión del Ministerio del Ambiente, puede declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua.

Sin embargo, desde la dación el 2009 de la Ley N° 29338 de Recursos Hídricos, a la fecha, no se ha identificado ni delimitado las cabeceras de cuenca, lo que ha originado conflictos entre los actores sociales y económicos que ocupan y usan los territorios de las partes altas de la cuenca. Es por ello que el impacto normativo será positivo al elaborar y como se puede apreciar no causa mayor implicancia en el ordenamiento normativo vigente.

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

### 4.3 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

#### 4.3.1 Presidencia del Consejo de Ministros -PCM. Oficio 159-2016-SUNASS-010.

Emitido por Fernando Momiy Hada, Presidente del Consejo Directivo y donde comunica a la Srta. María Soledad Guilfo Suárez Durand, de la Presidencia del Consejo de Ministros, que está adjuntando la opinión técnica solicitada de la Ley 283/2016-CR, denominada “Ley de la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas”, mediante el Informe 039-2016-SUNASS-060 de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS.

Inician su opinión técnica, examinando el objetivo del proyecto, donde declaran que para conservar y proteger la cuenca es necesario declararlo intangible medida extrema para prohibir el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas que se encuentran en las cabeceras, perjudicando además, a las comunidades ubicadas en esas zonas.

Por el contrario, plantean que se puede alcanzar el mismo objetivo; esto es, conservar y proteger las cabeceras de cuenca, sin necesidad de la declaración de intangibilidad de éstas. Sin embargo, en su opinión existe otro medio para llegar al mismo objetivo, sin necesidad de llegar al extremo de prohibir o limitar el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas a través de la aplicación de la normatividad sobre Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (Ley N° 30215) y su reglamento (Decreto Supremo N° 009-2016-MINAM. Además se cuenta con la Ley de Modernización de saneamiento (Ley N° 30045) y su Reglamento Decreto Supremo N° 013-2016-VIVIENDA.

Estas normas tienen como finalidad promover y facilitar acuerdos entre contribuyente (Comunidades Campesinas) y Retribuyentes (entre otras Empresas prestadoras de servicio de saneamiento), para lograr que la Comunidad Campesina, no efectúe actividades que puedan degradar los ecosistemas y en cambio desarrollen acciones sostenibles recibiendo una gratificación, aspectos que ya se vienen realizando en las EPS de Moyobamba, Cuzco y Abancay. Por lo tanto, consideran que la propuesta no es viable.

Sin embargo, la CPAAAAE, considera que la Ley 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, son acuerdos para establecer acciones de conservación, recuperación y uso sostenible, para asegurar la permanencia de los ecosistemas; sin embargo, al no participar

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

las empresas extractivas mineras o productivas, que son las que podrían afectar las fuentes de agua, dichos dispositivos no son sostenibles en el tiempo. Por otro lado, la Ley N° 30045 “Ley de modernización de los servicios de saneamiento”, en su Artículo 15 denominado Gestión Ambiental y de Recursos Hídricos, **promueve la implementación de tecnologías en el tratamiento de aguas residuales, evitando la contaminación de fuentes receptoras** y de incluir en la tarifa mecanismos de compensación ambiental para promover el uso eficiente del agua y tratamiento de agua residual; sin embargo, a la Autoridad Nacional del Ambiente y la Oficina de Evaluación y Fiscalización Ambiental, les han recortado o debilitada sus funciones de fiscalización y monitoreo.

Para el caso de las cabeceras de cuenca, por tener ecosistemas sensibles, en especial el sistema hídrico, se necesitan **compromisos obligatorios y vinculantes y de pago equitativo y justo**, de acuerdo al uso del agua (consumo humano, seguridad alimentaria, negocio), para lo cual, es importante establecer nuevas fórmulas de remuneraciones diferenciadas, que nos permita garantizar la sostenibilidad económica de sus servicios ecosistémicos, cuyos contenidos se incorporan en el Segundo Artículo del Texto Sustitutorio.

### 4.3.2 Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana -AIDSESEP. Carta N° 292-CD/AIDSESEP-2016.

Emitido por Jamber Manihuari Curitima, presidente de AIDSESEP, donde manifiesta que el Objetivo de ésta Ley coincide con la base legal la Ley N° 29338 Ley de RRHH y solicita retirar en dicho Proyecto Legislativo el Art. 4°, sobre permitir actividades productivas en las cabeceras de cuenca, que podrían causar impactos ambientales en dichas zonas, con mayor razón si son declaradas intangibles. Así mismo, respaldan lo citado en el tercer párrafo del Art. 4, ya que es un derecho adquirido por los pueblos indígenas y de debe adicionar en el Art. 8, un acápite sobre los derechos adquiridos por los pueblos originarios y reiterar la necesidad de aplicación del Convenio 169 y su Reglamento.

Por lo tanto, dan su **OPINIÓN FAVORABLE**, con los aportes y modificatorias que presentan, los cuales son tomados en cuenta por la CPA AAAE, en el nuevo texto sustitutorio.

### 4.3.3 Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana –IIAP. Oficio N° 247-2016-IIAP-P.

Oficio emitido por el Dr. Luis Campos Baca, Presidente del IIAP, que manifiestan que en relación al Artículo 3, se debe agregar, ... *con la participación de las instituciones públicas y privadas con injerencia en el manejo y gestión de los RRNN* ...En lo relacionado al Art. 4, sugiere el estudio de

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

la conservación de las cabeceras de cuenca y previos estudio del potencial productivo con valor agregado y que no afecten el nivel de resiliencia ambiental del ecosistema

Anota que la gestión de las cabeceras de cuenca se da con el Plan de Gestión de RRHH y no necesariamente con el Plan de Ordenamiento Territorial. A nivel general, considera que el Proyecto Legislativo N° 283, tiene un sesgo hacia las cuencas de la costa, sierra y selva alta mas no de la selva baja que tienen una dinámica particular y con procesos diferentes a las cabeceras de cuenca altoandinas; de ahí, la importancia de tener en cuenta la Ordenanza Regional N° 020-2009-GRL-CR del 15.10.09, que afirman que: [...] *las cuencas hidrográficas de Loreto, cumple un rol importante en el ciclo hidrológico y nutrientes y actividades económicas de las poblaciones amazónicas, abastecimiento de productos, el transporte, la agricultura en suelos inundables, la pesquería entre otras. [...]*

Consecuentemente, la CPAAAAE, sí considera éstos aportes, de ahí, su inclusión su propuesta en el segundo artículo y en la definición de conectividad hidrológica, inscrito en el glosario de términos del texto sustitutorio.

### **4.3.4 Autoridad Nacional del Agua –ANA, a través del Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI. Oficio N° 846-2016-ANA-J/OAJ.**

Documento suscrito por el Ing. Abelardo de la Torre Villanueva Jefe de la Autoridad Nacional del Agua y el Abogado Yuri Pinto Ortíz Secretario General del ANA. En dicho documento, proponen que la definición de la cabecera de cuenca sea, *..Zonas situadas en las partes altas de la cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica ...*También que se debe revisar algunos conceptos descritos en el artículo 2, como “Cabecera de cuenca”; “Zona de recarga hídrica”, “Conectividad Hidrológica”, “Buen estado ecológico”, “Resiliencia Ambiental”, “Conservación de Ecosistemas”, “y “Enfoque Ecosistémico”.

En lo relacionado al Artículo 4, sobre Aprovechamiento de los Recursos Naturales, La declaratoria de intangibilidad de cabecera de cuenca debe considerar las diversas actividades antrópicas, previos a la declaratoria de intangibilidad, siendo necesario desarrollar un articulado al respecto. En el artículo 5, del Proyecto Legislativo, es importante anotar que la gestión de los Recursos Hídricos se realiza en toda la cuenca y no en parte de ella. En el Artículo 7, no precisa que entidad sería la responsable de calificar que actividades deberían efectuarse. En el Artículo. 9, hay contradicción con lo expresado en el artículo 7.

## **PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

Por lo expuesto el ANA, opina que el Proyecto Legislativo N° 282/2016-CR, no contraviene la Ley de RRHH, sin embargo, para la declaratoria de intangibilidad requiere de un mayor análisis, así como, de los impactos económicos, sociales y ambientales que dicha medida generaría.

La CPAAAA, ha tomado en cuenta la propuesta del ANA, en lo relacionado a la definición de cabecera de cuenca y algunos conceptos citados en el artículo 2. En lo concerniente a las demás opiniones, están incluidas en el nuevo texto sustitutorio.

### **4.3.5 Ministerio del Ambiente, por intermedio del Informe N° 334-2016-MINAM/SG/OAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica y el Informe N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB.**

Opinión suscrita por la Ministra del Ambiente Elsa Galarza Contreras, quien manifiesta que la conservación y protección de los RRHH están contempladas en la ley de RRHH y el ANA, es el ente rector en la materia. Por lo expuesto el PL, estaría proponiendo una doble regulación respecto al mismo objeto y que corresponde al ANA, definir el ámbito de aplicación de la propuesta normativa.

Respecto a las opiniones del MINAM, la CPAAAAE, está reiterando, según el Artículo 14° de la Ley de Recursos Hídricos Ley N° 29338, que la Autoridad Nacional del Agua es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos. Pero también y tomando en cuenta lo mencionado en el Artículo 75°, sobre la protección del agua que comprende la fuentes de agua y ecosistemas ubicados en las cabeceras de cuenca y donde el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables y donde la Autoridad Nacional el Agua, con opinión del Ministerio del Ambiente, puede declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua.

No obstante, queda pendiente la demarcación y caracterización territorial de las cabeceras de cuenca, que nos permita delinear o exceptuar el tipo de actividades antrópicas, lo cual, la CPAAAAE, lo está tomando en cuenta como un objetivo principal, en el Texto Sustitutorio del presente Proyecto Legislativo.

### **4.3.6 Mesa de trabajo para opinión técnica legal, denominada “Ley de la Conservación y Protección de las cabeceras de Cuenca donde se originan las aguas”.**

Reunión efectuada el 5 de diciembre en sala de reuniones del Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre para recibir los aportes al Proyecto de Ley 283/2016-CR, con los representantes de la Autoridad Nacional del Agua -ANA, el Ministerio del Ambiente -MINAM, Confederación Nacional

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

Agraria –CNA y asesores de la Congresista Támara Arimborgo, del Congresista Marco Arana y de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

En dicha reunión los representantes del MINAM y el ANA, manifestaron su desacuerdo con la declaratoria de la intangibilidad, de las cabeceras de cuenca, por las siguientes razones: i) se cuenta con norma vigente la protección y conservación de las cabeceras de cuenca; ii) para la declaratoria de intangibilidad de una cabecera de cuenca, se deben efectuar estudios e informes técnicos sobre el comportamiento de los ecosistemas, en especial los cursos de aguas superficiales y subterráneos y ecosistemas que se encuentran en dichos territorios; iii) el proyecto sólo trataba de las cuencas de la vertiente del Pacífico y no tomaba en cuenta las otras vertientes del Atlántico y del Lago Titicaca; iv) para una declaratoria de intangibilidad de una cuenca, o la elaboración de cualquier instrumentos de gestión de los recursos hídricos, era necesario tener la información actualizada, lo cual la mayoría de cuencas carece y; v) para la declaratoria de intangibilidad de una cuenca debería tenerse delimitada la cabecera de cuenca. Por su lado, el representante de CNA, declaró su opinión favorable al Proyecto dado que era importante la protección de las cabeceras de cuenca, que actualmente están amenazados por las actividades mineras y contaminan las aguas utilizadas para la agricultura y exhortó al MINAM, para que apoye dicha iniciativa legislativa.

En lo relacionado al Proyecto Legislativo, los asesores de la Oficina del Congresista Marco Arana y la CPAAAAE, manifestaron que la discusión no debía circunscribirse a la declaratoria de intangibilidad de la cabecera de cuenca, sino por el contrario, lo más importante era lo que se planteaba en el tercer artículo relacionado a la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, acorde a los criterios técnicos que se puedan establecer, teniendo en cuenta además, la información de los Planes de Ordenamiento Territorial y Zonificación Económica Ecológica. De igual modo, se les manifestó que era un pendiente que el ANA tenía desde el 2009, cuando se aprobó la Ley de Recursos Hídricos y que la carencia de dichas delimitaciones habían ocasionado los conflictos socio ambiental, entre los que sobresale el Proyecto CONGA en Cajamarca, donde había recibido de parte del Ministerio de Energía y Minas en concesión territorios para exploración y luego explotación de recursos mineros, encima del cual, se encuentran fuentes de agua como son los humedales.

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

En dicho sentido, el representante del ANA, manifestó que efectivamente era un pendiente institucional y que para ejecutar dichos criterios técnicos, se debería conformar una Comisión Multisectorial, presidida por el ANA y MINAM y con funciones y tiempo acordado. De igual modo, la representante de la Oficina de Valoración Económica del MINAM, informó que ya se contaba con una ley de Mecanismo de Retribución de Servicios Ambientales y proyectos pilotos donde inclusive estaban aportando en el recibo de agua a un Fondo de Agua, y por lo tanto, esta iniciativa legislativa contribuiría a la conservación de los Servicios Ecosistémicos de las partes altas de las cuencas.

Por último, se informó la agenda de trabajo para la elaboración del Predictamen del Proyecto Legislativo y que posteriormente se les volvería a convocar para recibir sus aportes al Dictamen del Proyecto Legislativo.

### 4.4 ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación del presente proyecto busca que el Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua apruebe los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, en el marco funcional establecido por las normas vigentes. En tal sentido no originará ningún costo al Estado.

Por el contrario, su contribución para el aumento del bienestar de los ciudadanos es considerable, dado que permitirá la disminución de los conflictos sociales en torno a los recursos naturales y en especial del agua, que hoy día representa un enorme costo que todo el país asume, principalmente las familias de menores recursos y de las zonas rurales y urbano marginales.

### 5. CONCLUSIÓN

***Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 283/2016-CR, con el siguiente TEXTO:***

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Ha dado la ley siguiente:

**TEXTO SUSTITUTORIO**

**LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica, los ríos y las quebradas y en las que generalmente se encuentran zonas de recarga hídrica, mediante el establecimiento de criterios técnicos para su identificación y delimitación.

**Artículo 2. Comisiones Técnicas**

El Ministerio de Agricultura y Riego, para cumplir con lo dispuesto en el artículo 1, conforma comisiones técnicas o grupos de trabajo con participación de instituciones públicas, pueblos indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la gestión de los recursos hídricos.

**Artículo 3. Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos en las cabeceras de cuenca**

El Ministerio del Ambiente, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Riego, debe implementar mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos que permitan obtener recursos económicos para la conservación y protección de las cabeceras de cuenca.

**Artículo 4. Derechos de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y comunidades nativas y derechos adquiridos por particulares**

4.1 Los pueblos indígenas, las comunidades campesinas y las comunidades nativas cuyas tierras y territorios se ubican en las cabeceras de cuenca serán consultados respecto de aquellos actos o medidas que puedan afectar sus derechos.

4.2 Los derechos otorgados por el Estado a personas naturales o jurídicas, con anterioridad a la aprobación de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca, se ejercen en armonía con el espíritu de la presente Ley.

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

### DISPOSICIÓN FINAL

**ÚNICA.** El anexo que contiene el glosario de términos, no forma parte del texto dispositivo de la presente Ley y puede ser modificado por el Ministerio de Agricultura y Riego mediante Resolución Ministerial.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

**ÚNICA.** El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua y dentro del plazo de trescientos sesenticinco (365) días contados desde la vigencia de la presente Ley, debe elaborar y aprobar o modificar según corresponda:

- a) Los criterios técnicos para identificar y delimitar las cabeceras de cuenca.
- b) La guía metodológica para identificar y delimitar las cabeceras de cuenca, así como la cartografía correspondiente, en las tres grandes agrupaciones de cuencas hidrográficas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y del Lago Titicaca.
- c) El reglamento para el uso y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico en las cabeceras de cuenca, así como las normas necesarias para lograr el objeto de la presente Ley.
- d) Los mecanismos de control y sanción a fin de garantizar el cumplimiento de la presente Ley.
- e) La metodología de cálculo para determinar el valor económico de las retribuciones indicadas en el artículo 90 de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos y, de esta manera, garantizar su sostenibilidad económica e hídrica.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

**ÚNICA.** Deróguense o modifíquense las normas que se opongan a la presente ley.

### ANEXO

#### GLOSARIO DE TÉRMINOS

*Para efectos de la presente Ley:*

#### **Buen estado ecológico**

Es una expresión de la calidad, la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales. Existe un buen estado ecológico cuando los valores de los indicadores de calidad biológica del agua superficial muestran valores de distorsión bajos causados por la actividad humana y cercana a los valores normalmente asociados con el tipo de agua superficial en condiciones inalteradas.

#### **Cabecera de cuenca**

## PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

Zona situada en las partes altas de la cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica y se originan los ríos y quebradas y en las que generalmente se encuentran las zonas de recarga hídrica. Tiene una cobertura vegetal típica de pastos o bosques y una baja densidad demográfica. Alberga lagos, lagunas bofedales y humedales que junto a las corrientes de agua superficial y subterránea contribuyen al mantenimiento de la conectividad hidrológica, a la integridad de los ecosistemas a pequeñas y grandes escalas y al buen estado ecológico de la cuenca.

### **Conectividad hidrológica**

Es el transporte de materia, energía y organismos que se produce a través del medio-agua dentro de los elementos del ciclo hidrológico. Las corrientes de agua conectan directamente las partes altas de una cuenca y sus ecosistemas de riveras con los ecosistemas de las corrientes de la parte media y baja de dicha cuenca y, en el caso de las cuencas hidrográficas de la Amazonía, cumplen un rol importante en el ciclo hidrológico, nutrientes y actividades económicas de las poblaciones, abastecimiento de productos, transporte, la agricultura en suelos inundables, la pesquería entre otras.

### **Conservación de los ecosistemas**

Se orienta a conservar, los ciclos y procesos ecológicos, para prevenir procesos de fragmentación por actividades antrópicas, o de la naturaleza y a dictar medidas de restauración y compensación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.

### **Enfoque ecosistémico**

Significa que la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales deberá enfocarse de manera integral, evaluando científicamente el uso y protección de los recursos naturales e identificando cómo afectan la capacidad de los ecosistemas para mantenerse y sostenerse en el tiempo, tanto en lo que respecta a los seres humanos y organismos vivos, como a los sistemas naturales existentes.

### **Resiliencia ambiental**

Es la capacidad de un ecosistema de absorber y recuperar el equilibrio después de sufrir una perturbación o estrés ambiental, en un tiempo determinado provocada por la actividad humana o de la naturaleza, sin modificar sus procesos físicos, ciclos biogeoquímicos regenerativos y patrones ecológicos característicos.

### **Zona de recarga hídrica**

Es el área que permite que el agua proveniente de las precipitaciones, después de llenar las pequeñas depresiones y saturar los espacios vacíos, poros y/o fisuras de la superficie, alimente

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE  
LEY 283/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO  
SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE  
CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS  
CABECERAS DE CUENCA MEDIANTE EL  
ESTABLECIMIENTO DE LOS CRITERIOS  
TÉCNICOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y  
DELIMITACIÓN**

el agua a los cursos superficiales y al acuífero en función de la permeabilidad del medio. Generalmente se ubican en la parte alta de las cuencas.

**Zona de alto riesgo no mitigable.**

Aquella donde existe la probabilidad de que la población o sus medios de vida sufran daños o pérdidas a consecuencia del impacto de un peligro natural o antrópico donde la implementación de medidas de mitigación resultan de mayor costo y complejidad que llevar a cabo la reubicación de las viviendas, equipamiento o la suspensión de actividad humana respectiva.

**Maria Elena Foronda Farro  
Presidenta**