



PERÚ

Ministerio de Agricultura y Riego

Secretaría General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

13 ENE. 2017

Lima,

0 33970

R-740

OFICIO N° 0116 -2017-MINAGRI-SG



Señora Congressista  
**MARÍA ELENA FORONDA FARRO**  
Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos,  
Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
Congreso de la República

Presente -

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 283/2016-CR

Referencia : a) Oficio N° 311-2016-2017/CPAAAAyE-CR  
b) Oficio N° 653-2016-2017/CPAAAAyE-CR



Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Agricultura y Riego, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, denominado "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas".

Al respecto, se remite copia del Informe Legal N° 033-2017-MINAGRI-SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica -OGAJ; y, el Informe Legal N° 1902-2016-ANA-OAJ, elaborado por la Autoridad Nacional del Agua - ANA. Asimismo, se remite copia del Informe N° 334-2016-MINAM/SG/OAJ, emitido por el Ministerio del Ambiente, para conocimiento y fines.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima

Atentamente,



JOSE LUIS PASTOR MESTANZA  
Secretario General

Handwritten signature of Jose Luis Pastor Mestanza





**INFORME LEGAL N° 033 -2017-MINAGRI-SG/OGAJ**

**Para :** JOSÉ LUIS PASTOR MESTANZA  
Secretario General

**De :** WALTER PEDRO GUTIÉRREZ GONZÁLES  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

**Asunto :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, denominado "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas"

**Referencia :** a) Oficio N° 330-2016-2017-CA/CR  
b) Oficio N° 311-2016-2017/CPAAAyE-CR  
c) Oficio Múltiple N° 0640-2016-PCM/SG/OCP  
d) Oficio N° 308-2016-PCM/SG/SC/OCP  
e) Oficio N° 653-2016-2017/CPAAAyE-CR

**Fecha :** Lima, 12 ENE. 2017

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO  
Secretaría General  
**INGRESADO**  
12 ENE. 2017  
Reg. N°  
12/12

Por el presente me dirijo a Ud. en relación al proyecto de ley del asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el Oficio de la referencia a), el Congresista Bienvenido Ramirez Tandazo, Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita opinión de este Ministerio sobre el Proyecto de Ley señalado en el asunto
- 1.2 Igualmente, con los Oficios de la referencia b) y e), la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Congresista María Elena Foronda Farro, solicita opinión sobre el mismo Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Oficio Múltiple de la referencia c) el Secretario General (e) de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite el citado Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, solicita, que luego de la evaluación e informe respectivo, se envíe dicho pronunciamiento a esa Secretaría General.
- 1.4 Por Oficio Múltiple de la referencia d), el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, reitera solicitud de remisión del informe consolidado sobre el citado Proyecto de Ley, el cual debe incluir la opinión del Ministerio del Ambiente - MINAM, a fin de alcanzar una posición institucional del Poder Ejecutivo.
- 1.5 El MINAM mediante el Oficio N° 1270-2016-MINAM/SG, alcanza a la PCM el Informe N° 334-2016-MINAM/SG/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica y del Informe N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB de la Dirección General de Diversidad Biológica, que contienen la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, concluyendo, luego del análisis respectivo, que dicho proyecto de



*M/*



ley estaría proponiendo doble regulación respecto del objeto del mismo, al existir en la legislación nacional desarrollo normativo sobre la materia, siendo para tales efectos el ente rector la ANA. Recomienda que el proyecto de ley debe ser revisado teniendo en cuenta los comentarios contenidos en ambos informes.

## II. DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

El artículo 1 establece que el objeto de la ley es regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas, conforme se señala en el artículo 75 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, en coherencia con el Principio Precautorio, estableciendo los supuestos para la declaración de intangibilidad de dichas cabeceras.

El artículo 2 establece las siguientes definiciones: cabecera de cuenca; zona de recarga hídrica; conectividad hidrológica; buen estado ecológico; resiliencia ambiental; conservación de los ecosistemas y enfoque ecosistémico.

El artículo 3 dispone que la Autoridad Nacional del Agua - ANA identifica y delimita las cabeceras de cuenca y el artículo 4 establece que en las cabeceras de cuenca solamente se permite actividades productivas 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.

El artículo 5 dispone que la gestión de la cabecera de cuenca se realiza conforme al Plan de Ordenamiento Territorial y al Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca y el artículo 6 faculta a la ANA a declarar la intangibilidad de la cabecera de cuenca, siempre que concurren los supuestos que señala.

El artículo 7 señala que las únicas actividades de gestión permitidas en las cabeceras de cuencas declaradas intangibles, son: investigación científica, educación y recreación; ecoturismo de pequeña escala sin instalar infraestructura permanente ni permitir el uso de vehículos motorizados.

El artículo 8 dispone que el ejercicio del derecho de propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad a la declaración de intangibilidad de una cabecera de cuenca, debe hacerse en armonía con el objetivo de protección establecido; que el Estado evalúa en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de esos derechos.

El artículo 9 establece que las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades económicas en zonas de cabecera de cuenca declaradas intangibles son sancionadas, según las normas administrativas y penales correspondientes.

## III. ANÁLISIS:

### OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS AGRARIAS

- 3.1 La Dirección General de Políticas Agrarias, mediante Memorando N° 045-2016-MINAGRI-DVPA-DIPNA/DGPA, alcanza el Informe N° 0148-2016-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA, elaborado por su Dirección de Políticas y Normatividad Agraria, que concluye en que:



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- A nivel sectorial se cuenta con un marco legal en gestión de recursos hídricos y sus bienes asociados como son las cabeceras de cuenca, contemplando la intervención de entidades públicas del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales.
- El Proyecto de Ley establece los supuestos para la declaración de intangibilidad de dichas cabeceras cuyos alcances permitirían mejorar la regulación de la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas. De esta forma, se identifica que la propuesta normativa complementaría lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley N° 29338.
- Debe solicitarse opinión a la ANA, autoridad competente en materia de los recursos hídricos y de sus bienes asociados.

### OPINIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA - ANA

- 3.2 El Jefe de la ANA, mediante el Oficio N° 746-2016-ANA-J/OAJ, dirigido a la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología alcanza el Informe N° 1902-2016-ANA-OAJ; asimismo, mediante el Oficio N° 847-2016-ANA-J/OAJ, dirigido al Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, alcanza el Informe N° 1776-2016-ANA-OAJ; ambos Informes elaborados por la Oficina de Asesoría Jurídica de la ANA, contienen igual opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR.

Según la ANA la conservación y protección de las cabeceras de cuenca ya está previsto y regulado por el artículo 75 de la Ley N° 29338 y de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2010-AG; que la ANA tiene competencia para identificar las cabeceras de cuenca al haber sido reconocidas como zonas ambientalmente vulnerables y en las que no se otorga ningún derecho de uso, disposición o vertimiento con el fin de garantizar su protección.

Asimismo, señala, que la gestión de los recursos hídricos se desarrolla teniendo en cuenta el Principio de gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica, según el artículo II del Título Preliminar de la citada Ley N° 29338 y en base al Plan de Gestión de los Recursos Hídricos de Cuenca, por lo que no corresponde efectuar la gestión de una parte de la cuenca como es "la cabecera de cuenca".

Concluye en que el citado Proyecto de Ley N° 283/2016-CR requiere de mayor análisis, a fin de determinar entre otros temas, las causas para establecer la declaración de intangibilidad de las cabeceras de cuenca, así como de los impactos económicos, sociales y ambientales que dicha medida generaría en la población y diversas actividades productivas instaladas que podrían no causar afectación alguna.

### OPINIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

- 3.3 El Proyecto de Ley N° 283/2016-CR tiene por objeto regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas, conforme se señala en el artículo 75 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.

Coincidiendo con las opiniones del Ministerio del Ambiente y de la Autoridad Nacional del Agua - ANA, se aprecia que el objeto del proyecto de ley ya está regulado por la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, como es el caso del



11

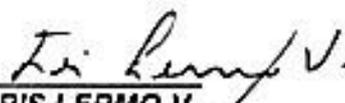


artículo 9, que crea el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos "con el objeto de articular el accionar del Estado, para conducir los procesos de **gestión integrada** y de conservación de los recursos hídricos en los ámbitos de cuencas, de los ecosistemas que lo conforman y de los bienes asociados; (...)", de acuerdo al literal h) del artículo 6 de la misma Ley, las cabeceras de cuenca son bienes naturales asociados al agua, cuya protección está considerada en el artículo 75 de la referida Ley, cuando prescribe que "La Autoridad Nacional (ANA), 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 y demás normas aplicables.** Hay un reconocimiento a la característica especial de las cabeceras de cuenca, cuando en un acápite de dicho artículo, se dispone que "El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las **cabeceras de cuenca** donde se originan las aguas". En el mismo artículo se ha facultado a la Autoridad Nacional (ANA) a que -dada su condición de ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (artículo 14 de la Ley N° 29338)- previa opinión del Ministerio del Ambiente, pueda declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua; por tanto, si por alguna circunstancia, la Autoridad Nacional del Agua advierte que determinada cabecera de cuenca ofrece alguna vulnerabilidad ambiental significativa, podrá declararla intangible; de manera que el tema sobre cabeceras de cuenca está suficientemente tratado en la Ley de Recursos Hídricos. Establecer un régimen jurídico ad-hoc para la gestión de las cabeceras de cuenca al margen del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, significaría quebrar un régimen de gestión integrada y de conservación de recursos hídricos en todo el ámbito de la cuenca institucionalizado por dicha Ley.

IV. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, estando regulado en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, la gestión integrada y de conservación de los recursos hídricos en los ámbitos de cuencas hidrográficas, de los ecosistemas que los conforman y de los bienes asociados como son las cabeceras de cuenca, el Proyecto de Ley materia de informe, es innecesario.

Atentamente,

  
**IRIS LERMO V.**  
 Abogada CAS

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase a la Secretaría General para el trámite respectivo.



  
 WALTER PEDRO GUTIÉRREZ GONZALES  
 Director General  
 OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA



Autoridad Nacional del Agua  
Oficina de Asesoría Jurídica

Decreto de las personas con discapacidad en el Perú  
Artículo de la consideración del mal de Chagas



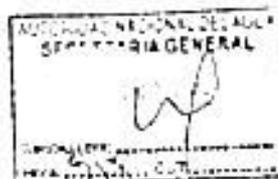
**INFORME LEGAL N° 1902 -2016-ANA-OAJ**

**PARA :** Abg. Yury A. Pinto Ortiz  
Secretaría General

**ASUNTO :** Opinión al Proyecto de Ley N° 283/2016-CR

**REFERENCIA :** a) Oficio N° 303-2016-2017/CPAAAAyE-CR  
b) Oficio N° 311-2016-2017/CPAAAAyE-CR

**FECHA :** Lima, 06 DIC. 2016



Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia para informarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Oficio N° 303-2016-2017/CPAAAAyE-CR de fecha 28 de octubre del 2016, la presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, solicita al Jefe de la Autoridad Nacional del Agua, opinión al Proyecto de Ley N° 283/2016-CR denominado "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas"
- 1.2 Con Hoja de ruta (CUT-145107-2016-MINAGR) y Secretaría General del MINAGRI solicita a esta Autoridad, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR denominado "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas", cito en atención al Oficio N° 311-2016-2017/CPAAAAyE-CR por el cual solicitan al Ministro de Agricultura y Riego, opinión sobre el proyecto de ley antes citado.
- 1.3 Con Oficio N° 228-2016-MINAGRI-SG/OG/J de fecha 22 de noviembre de 2016, el Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica del MINAGRI solicita a esta autoridad remita el informe con la opinión al estado proyecto de ley.
- 1.4 Mediante Memorandum N° 896 y 903-2016-ANA-OAJ esta Oficina traslada a la Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos, el proyecto de Ley antes citado, para la opinión técnica.
- 1.5 La Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos a través del Memorandum N° 1673-2016-ANA-DCPRH-ERH-CLI de fecha 27 de octubre del 2016, traslada a esta Oficina, el Informe Técnico N° 052-2016-ANA-DCPRH-ERH-CLI/FCC.

**II. ANÁLISIS**

- 2.1 El presente informe versa sobre el análisis al Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, iniciativa del Congresista de la República, Marco Arana Zegarra cuyo objetivo es declarar la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se origina el agua, de acuerdo a lo previsto en la Ley de Recursos Hídricos, conforme señala el artículo 75 de la Ley de Recursos Hídricos, estableciendo los supuestos para la declaración de intangibilidad de dichas cuencas.
- 2.2 Asimismo la propuesta normativa contempla definiciones sobre Cabecera de cuenca, zona de recarga hídrica, conectividad hidrológica, buen estado ecológico, resiliencia ambiental, conservación de los ecosistemas, enfoque sistemático, identificación y delimitación, además se pretende regular el aprovechamiento de los recursos naturales y la gestión de las cabeceras de cuenca, y la declaratoria de intangibilidad.
- 2.3 La Ley de Recursos Hídricos aprobado por Ley N° 29335, es la norma especial que regula el uso del agua a nivel nacional y entre sus disposiciones, pertinentes para el análisis de este informe, podemos indicar las siguientes:



Handwritten initials or signature

- a. Los numerales 1) y 3) del artículo 5º refieren que el agua cuya regulación es materia de la Ley de Recursos Hídricos, comprende el agua de los ríos y sus afluentes, desde su origen natural, así como la acumulada en forma natural o artificial, las cuales tienen calidad de bien de dominio público hidráulico.
  - b. El artículo 75º en su último párrafo señala que, el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas. La Autoridad Nacional del 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.
  - c. El artículo 76º señala que la Autoridad Nacional del Agua declara zonas de veda y zonas de protección del agua para proteger o restaurar el ecosistema y para preservar fuentes y cuerpos de agua, así como los bienes asociados al agua.
- 2.4 Por otro lado, el Reglamento de Organización y Funciones de esta Autoridad, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2010-AG, modificado por Decreto Supremo N° 012-2016-MINAGRI, en el numeral m) del artículo 5 refiere que es función de la Autoridad Nacional del Agua, desarrollar acciones para la gestión integrada del agua por cuencas y la preservación de los recursos en las cabeceras de cuencas.
- 2.5 Asimismo, el citado Reglamento en los literales d) y e) de su artículo 33º refiere que la Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos de esta Autoridad, es la encargada de proponer directivas para el monitoreo, prospección y evaluación de acuíferos; monitoreo y gestión de riesgos de glaciares y lagunas alto andinas; así como proponer, previo estudio técnico, reservas de agua, autorizaciones de trasvases, declaratoria de agotamiento de fuentes naturales de agua, zonas de veda, zonas intangibles y zonas de protección, estados de emergencia de fuentes naturales de agua, recomendando en cada caso las medidas pertinentes.
- 2.6 En ese sentido, la Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos a través del Informe Técnico N° 059-2016-ANA-DCPRH-ERH-CLUFCC, remite la opinión al Proyecto de Ley, en el que se indica lo siguiente:
- a) La definición de cabecera de cuenca podría simplificarse a: "Zona situada en las partes altas de las cuencas donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica".
  - b) Conectividad Hidrológica debería redactarse: en un contexto ecológico, es el transporte a través del agua de materia, energía y organismos dentro o entre elementos del ciclo hidrológico. Las corrientes de agua conectan directamente los ecosistemas de las partes altas con el resto de los ecosistemas del río".
  - c) Las definiciones propuestas para "Buen estado ecológico" y "resiliencia ambiental" deberían ser evaluadas por el Ministerio del Ambiente a fin que sean coherentes con su marco normativo. Mientras que las definiciones "Conservación de los ecosistemas" y "Enfoque ecosistémico" ya se encuentran previstas en la Ley General del Ambiente.
  - d) La identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca está a cargo de la Autoridad Nacional del Agua y se realiza en función a los criterios técnicos que determine.
  - e) El aprovechamiento de los recursos naturales se realiza considerando la protección de los recursos hídricos en concordancia con lo establecido en la Ley de Recursos Hídricos y demás normas aplicables.
  - f) La gestión de las cabeceras de cuenca se realiza conforme a lo establecido en el Plan de Gestión de Recursos Hídricos, en los que se establecerán los objetivos de protección de los recursos hídricos en estos espacios.
  - g) La Autoridad Nacional del Agua es la entidad que declara la intangibilidad de la cabecera de cuenca, previa opinión del Ministerio del ambiente y sustentada en un estudio técnico donde se evidencie la vulnerabilidad del recurso hídrico a determinadas actividades específicas en estos espacios, en concordancia con las disposiciones de la Ley de Recursos Hídricos.
  - h) El proyecto de ley requiere ajustes y un mayor análisis para que sea concordante con lo previsto en la Ley de Recursos Hídricos.



Defensa de las personas con discapacidad en el Perú  
"Acto de la declaración del mar de Grau"

- 2.7 La propuesta legislativa en el artículo 1 refiere que su objeto es, regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca, previsto en el artículo 75 de la Ley de Recursos Hídricos, y establecer los supuestos para la declaración de intangibilidad de dichas cabeceras.  
Consideramos viable que se apoye las medidas sobre conservación y protección de las cabeceras de cuenca, sin embargo, como se ha indicado con anterioridad, la Ley de Recursos Hídricos contiene ya disposiciones para regular su protección, así como dictar medidas para declararlas zonas intangibles.
- 2.8 En cuanto a las definiciones previstas en el artículo 2 de la propuesta legislativa, la Dirección de Conservación y Planeamiento de Recursos Hídricos, refiere que algunos conceptos planteados requieren ser revisados y precisados técnicamente.
- 2.9 Respecto al artículo 3 de la propuesta legislativa, en el que se indica que la identificación y delimitación se encuentra a cargo de la Autoridad Nacional del Agua, se tiene que esta disposición guarda relación con la prevista en el primer párrafo del artículo 75 de la Ley antes mencionada, según el cual la Autoridad Nacional del Agua debe velar por la protección del agua, que incluye la conservación y protección de sus fuentes, de los ecosistemas y de los bienes asociados a esta, y por lo tanto facultada a identificar las cabeceras de cuenca al haber sido reconocidas como zonas ambientalmente vulnerables, y en la que no se otorga ningún derecho de uso, disposición o vertimiento, con el fin de garantizar su protección.
- 2.10 En cuanto al segundo párrafo del artículo 4 del proyecto de Ley que refiere: "Se prohíbe la ejecución de proyectos a gran escala, planes y programas que generen daños irreversibles en la cobertura vegetal, la configuración de redes hídricas superficiales y subterráneas y los servicios ambientales que brinda el ecosistema", se debe indicar que, si bien mediante la declaratoria de intangibilidad de las cabeceras de cuenca se pretende su protección, no obstante, para ello debe considerarse las diversas actividades antropicas que en ella se vienen desarrollando previas a la declaratoria de intangibilidad.
- 2.11 En cuanto al artículo 5 de la propuesta legislativa, referido a la Gestión de la cabecera de cuenca, debe mencionarse que el artículo III del Título Preliminar de la Ley de Recursos Hídricos regula el "Principio de gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica", según el cual la gestión de los recursos hídricos se realiza por cuenca hidrográfica, y no solo por parte de la ella, siendo que en esa gestión participa los diferentes actores del Estado, particulares y la sociedad civil.
- 2.12 En ese mismo contexto, el artículo III del Título Preliminar antes citado, refiere que en el "Principio de descentralización de la gestión pública del agua y de autoridad única" refiere que para una efectiva gestión pública del agua, la conducción del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos es de responsabilidad de una autoridad única y descentralizada.
- 2.13 A lo indicado se debe mencionar que según el artículo 32° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, el Plan de Gestión de los Recursos Hídricos de Cuenca, es el instrumento público vinculante para planificar la gestión de los recursos hídricos en la cuenca y en los que se establecen los objetivos de protección de los recursos hídricos.
- 2.14 Por lo expuesto, la Ley de Recursos Hídricos no solo prescribe que la Autoridad Nacional del Agua es el ente rector y máxima autoridad técnica normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, sino que además refiere que la gestión de los recursos hídricos se realiza por cuenca hidrográfica, y no como refiere la propuesta legislativa sobre la gestión de la cabecera de cuenca.
- 2.15 En cuanto la declaratoria de intangibilidad prevista en el artículo 6 de la propuesta normativa, resulta necesario mencionar de acuerdo a la normativa actual es facultad de la Autoridad Nacional del Agua declarar como zonas intangibles las cabeceras de cuenca, siempre y cuando, por sus características especiales, se determine que son vulnerables a la alteración de la calidad y régimen hídrico y que a su vez afectan significativamente a los cursos de agua superficiales y subterráneas que abastecen, haciéndolos esenciales para el medio ambiente, el abastecimiento de la demanda de agua con fines poblacionales y actividades productivas de la zona. Para tal efecto se requiere que esta medida sea dictada previa elaboración de un estudio técnico en el que se evalúe esta vulnerabilidad.



- 2.16 Respecto al artículo 7 de la propuesta, referido a las actividades permitidas a realizarse en una cabecera de cuenca declarada intangible, entre las que se encontrarían actividades de gestión de la zona, debe indicarse que la propuesta normativa no precisa que entidad efectuará la calificación de las actividades permitidas bajo el amparo de la citada norma.
- 2.17 En cuanto al artículo 8 del Proyecto de Ley, se tiene que ésta resulta coherente con lo previsto en la Constitución Política del Estado, sobre el derecho de propiedad, mientras que respecto al artículo 9 en el que se establece prohibición para el desarrollo de actividades económicas en las cabeceras de cuenca declarados intangibles, debemos indicar, que éste resulta contradictorio con lo previsto en el artículo 7 según el cual se encuentran permitidas actividades de ecoturismo, por lo que se requiere precisar este aspecto.
- 2.18 La Autoridad Nacional del Agua se encuentra facultada por Ley para declarar zonas intangibles y zonas de protección, las cuales además de la declaratoria de zona de veda, el agotamiento de la fuente natural y el estado de emergencia de recursos hídricos, constituyen mecanismos legales mediante los cuales se puede disponer medidas para la protección del agua en el marco del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos.
- 2.19 De lo indicado en el párrafo precedente, se tiene que la declaratoria de intangibilidad constituye la máxima protección que puede imponerse en un área específica, toda vez que tendría como consecuencia la prohibición de extracción, disposición o vertimiento de agua, en forma directa o indirecta, en las fuentes naturales de agua al interior de esta zona, esta prohibición es de alcance a todos los usos, poblacional y productivo (agrícola, minero, industrial, energético y otros); en ese sentido, dado que la declaratoria de intangibilidad representa una limitación para actividades formales que se desarrollan en las cabeceras de cuenca y que pueden no ocasionar afectación u actividades que se planifican en éstas para el desarrollo comunal, local o regional, por tal motivo, consideramos que la propuesta normativa requiere de un mayor análisis y sustento en el que se justifique las causas para que se declare la intangibilidad de una cuenca a fin que la declaratoria se encuentre debidamente sustentada en un estudio técnico, y que la medida a dictarse permita alcanzar el objetivo de conservación y protección de las cabeceras de cuenca.

### III. OPINIÓN

Por lo expuesto, quien suscribe opina que el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, que propone la "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas", requiere un mayor análisis a fin de determinar entre otros temas, las causas que determinen la declaración de intangibilidad de las cabeceras de cuenca, así como de los impactos económicos, sociales y ambientales, que dicha medida generaría en la población y diversas actividades productivas instaladas que podrían no causar afectación alguna.

Es cuanto todo cuanto informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,



**Abg. Diana Talavera Martínez**  
Profesional  
CAL N° 47619

Visto el informe que antecede, procedo a suscribirlo por encontrarlo conforme, para el trámite respectivo.

Atentamente,



**Abg. José A. Ramírez Garro**  
Director de la Oficina de Asesoría Jurídica  
Autoridad Nacional del Agua



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Oficina de Asesoría Jurídica

Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
Año de la Consolidación del Mar de Grau

**INFORME N° 334-2016-MINAM/SG/OA**



PARA : Kitty Trinidad Guerrero  
Secretaria General

DE : Jacquellina Calderón Vigo  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 283/2016-CR

REFERENCIA : a) Memorando N° 660-2016-MINAM/VMDERN  
b) Informe N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB  
c) Oficio N° 331-2016-2017-CA/CR

FECHA : San Isidro, 28 OCT. 2016

Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia el cual adjunta los documentos b) y c) relacionados al pedido de opinión formulado por el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República.

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Por Oficio N° 331-2016-017-CA/CR de fecha 11 de octubre de 2016, el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita la opinión del Ministerio del Ambiente sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas", formulado por el Congresista Marco Arana Zegarra.
- 1.2 Mediante Informe N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB del 21 de octubre de 2016, la Dirección General de Diversidad Biológica, emite opinión técnica respecto del proyecto de ley citado en el párrafo anterior.
- 1.3 Con Memorando N° 600-2016-MINAM/VMDERN de fecha 27 de octubre de 2016, el despacho del Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, remite el precitado informe y sus respectivos antecedentes a la Oficina de Asesoría Jurídica.

**II. ANÁLISIS:**

- 2.1 Con relación a lo planteado en el objeto de la norma "...regular la conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas...", es de señalar, que el uso y gestión de los recursos hídricos, así como el uso y gestión integrada del agua, la actuación del Estado y los particulares en dicha gestión, así como de los bienes asociados a esta, se encuentran regulados por la Ley N° 29338, Ley de





- Recursos Hídricos, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos I y II del Título Preliminar de la acotada ley.
- 2.2 En dicho contexto, el artículo 14 de la citada ley, establece que es la Autoridad Nacional del Agua (ANA) el ente rector en la materia.
- 2.3 En tal sentido, los numerales 12, 13, 14 y 15 del artículo 15 de la mencionada norma ley, disponen que entre las funciones del ANA, se encuentra la de:  
(...)  
"12. Ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociadas a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva;  
13. Establecer los parámetros de eficiencia aplicables al aprovechamiento de dichos recursos, en concordancia con la política nacional del ambiente;  
14. Reforzar las acciones para una gestión integrada del agua en las cuencas menos favorecidas y la preservación del recurso en las cabeceras de cuencas;  
15. Aprobar la demarcación territorial de las cuencas hidrográficas".
- 2.4 En esa línea de ideas, los párrafos primero y tercero del artículo 75 del mismo cuerpo normativo, establecen que el ANA, 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; consignando asimismo que el Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas, correspondiendo al ANA, con opinión del Ministerio del Ambiente, el poder declarar zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua.
- 2.5 En virtud a lo expuesto, se evidencia que el proyecto de ley estaría proponiendo una doble regulación respecto del objeto del mismo, al existir en la legislación nacional desarrollo normativo sobre la materia, siendo para tales efectos el ente rector la Autoridad Nacional del Agua.
- 2.6 Finalmente, es de señalar, que a través del Informe N°212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB, la Dirección General de Diversidad Biológica, emite opinión técnica sobre el citado Proyecto de Ley, concluyendo, entre otros, que corresponde a la Autoridad Nacional del Agua definir el ámbito de aplicación de la propuesta normativa.

### III OPINION:

Por lo expuesto, en opinión de esta Oficina de Asesoría Jurídica, el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, debe ser revisado teniendo en cuenta los comentarios contenidos en el presente informe y en el Informe de la Dirección General de Diversidad Biológica, conforme al marco legal vigente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Oficina de Asesoría Jurídica

Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú  
Año de la Consolidación del Mar de Grau

**IV. RECOMENDACIÓN:**

Dar respuesta al Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, con copia de los informes antes referidos, para tal efecto se adjunta el proyecto de oficio respectivo.

Atentamente,

**SILVIA VELASQUEZ SILVA**  
Abogado Especialista en Asuntos Ambientales y  
Gestión de Recursos Naturales

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

**Jacqueline Calderón Vigo**  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica







INFORME N° 212-2016-MINAM/VMDERN/DGDB

Handwritten signature and initials "Y.O."

PARA : FERNANDO LEÓN MORALES  
Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales

DE : JOSÉ ÁLVAREZ ALONSO  
Director General de Diversidad Biológica

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas.

REFERENCIA : Oficio N° 331-2016-2017-CA/CR (Tra. N° 18816-2016)

FECHA : 21 OCT. 2016

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el asunto y documento de la referencia, a fin de emitir opinión según se indica a continuación:

I. Antecedentes

- Mediante Oficio N° 331-2016-2017-CA/CR, el Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, Señor Bienvenido Ramirez Tandazo solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 283/2016-CR, que propone la "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas".

II. Análisis

- De acuerdo a lo indicado en la propuesta, las propuesta de ley se enmarca en lo señalado en el Artículo 75° de la Ley N° 29338 – Ley de Recursos Hídricos, sobre Protección del agua, que a la letra dice:
  - La Autoridad Nacional del Agua, 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 y demás normas aplicables. Para dicho fin, puede coordinar con las instituciones públicas competentes y los diferentes usuarios.
  - La Autoridad Nacional del Agua, 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. Puede coordinar, para tal efecto, con los sectores de la administración pública, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.
  - El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas. La Autoridad Nacional del 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.
- Asimismo, de acuerdo a la Ley de Recursos Hídricos (Artículo 15), la Autoridad Nacional del Agua tiene entre sus funciones (literal 14): reforzar las acciones para una gestión integrada del agua en las cuencas menos favorecidas y la preservación del recurso en las cabeceras de cuencas.





Ministerio  
del Ambiente

Viceministerio de  
Desarrollo Estratégico de  
los Recursos Naturales

Dirección General de  
Diversidad Biológica

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

- En este marco es competencia de la Autoridad Nacional de Agua la conservación y protección de las cabeceras de cuenca, en coordinación con los actores y sectores pertinentes.

Sobre la propuesta:

- De acuerdo a la exposición de motivos la finalidad de la propuesta hace referencia a la prevención de conflictos en torno al acceso de recursos hídricos y el desarrollo de actividades extractivas.
- Las definiciones planteadas no precisan el ámbito de aplicación de la ley, en este marco correspondería a la ANA señalar dicho ámbito.
- Respecto a la gestión y las acciones que se pueden desarrollar, deben estar enmarcadas en los instrumentos de manejo sostenible de los recursos hídricos en la cuenca y que son aprobados por el sector pertinente, en concordancia con la política de ordenamiento territorial y zonificación ecológica y económica.
- De acuerdo a la Ley de Recursos Hídricos, la Autoridad Nacional de Agua, declara zonas intangibles, con opinión del Ministerio del Ambiente y en el marco de la normativa vigente.

III. Conclusiones

1. Se debe definir el ámbito de aplicación de la Propuesta, estando a cargo de la Autoridad Nacional del Agua definir este ámbito.
2. La regulación de las actividades a desarrollar se deben enmarcar en los instrumentos de gestión y manejo sostenible de los recursos hídricos, en concordancia con la política de ordenamiento territorial y zonificación ecológica y económica.

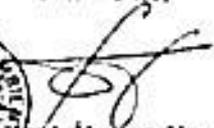
IV. Recomendaciones

1. Se recomienda transmitir la propuesta a la Autoridad Nacional del Agua, para opinión.
2. Se recomienda remitir el presente informe a la Oficina de Asesoría Jurídica, para los fines respectivos.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,



  
José Álvarez Alonso  
Director General  
Dirección General de Diversidad Biológica



Biga Coral Calvo Vargas  
Especialista en Gestión de Ecosistemas de Humedales

JAA/c



Lima, 25 de octubre de 2016

OFICIO 311-2016-2017/CPAAAyE-CR

Señor  
**JOSE MANUEL HERNÁNDEZ**  
Ministro de Agricultura y Riego  
Av. La Universidad 200, La Molina  
Presente.



De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el **proyecto de ley 283/2016-CR** cuya copia adjuntamos, que propone una "Ley de conservación y protección de las cabeceras de cuenca donde se originan las aguas".

Atendiendo a la especialidad y competencias de la entidad que dirige sobre la materia propuesta y sus implicancias, es que nos sería de mucha interés y utilidad conocer los comentarios u observaciones que tuviera su institución sobre el referido proyecto de ley.

Además, cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 95 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

En otro punto, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente,

  
María Diana Fernández Fajardo  
Vicepresidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología  
Avenida 11 de Noviembre, Alameda, Es. 02

Por medio de este documento se transmite el presente documento en merito al ACUERDO adoptado en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (06.09.16), de adecuar su correspondencia a los principios del buen gobierno (buen parlamento) a las normas de eco eficiencia y a las ventajas tecnológicas; disponiendo que, nuestro trámite documental se remitan en forma digitalizada, con acuse de recibo y de lectura a la dirección electrónica [comisad@congreso.gob.pe](mailto:comisad@congreso.gob.pe).









### **2.3 La 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.

### **2.4 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.

### **2.5 Resiliencia ambiental**

Es la capacidad de un ecosistema de absorber un estrés ambiental sin modificar sus patrones ecológicos característicos o de restablecerse luego de una alteración provocada por la actividad humana o de la naturaleza.

### **2.6 Conservación de los ecosistemas**

Se orienta a conservar los ciclos y procesos ecológicos, a prevenir procesos de fragmentación por actividades antrópicas y a dictar medidas de recuperación y rehabilitación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.

### **2.7 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.

## **Artículo 3. Identificación y delimitación**

La identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca está a cargo de la Autoridad Nacional del Agua conforme a los criterios técnicos que se puedan establecer. Asimismo, de la información proveniente de los procesos de zonificación ecológica-económica y del plan de ordenamiento territorial.

## **Artículo 4. Aprovechamiento de recursos naturales**

Se permiten las actividades productivas en las cabeceras de cuenca, en tanto 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.

Se prohíbe la ejecución de proyectos a gran escala, planes y programas que generen daños irreversibles en la cobertura vegetal, la configuración de redes hídricas superficiales y subterráneas y los servicios ambientales que brinda el ecosistema.

En los casos donde existan comunidades campesinas y nativas ubicadas en cabeceras de cuenca que pudieran ser afectadas por actividades productivas, deberán 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.

#### **Artículo 5. Gestión**

La gestión de la cabecera de cuenca se realiza conforme a lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Gestión de Recursos Hídricos de Cuenca correspondiente. Estos planes deben señalar las medidas necesarias para la recuperación ambiental de los ecosistemas de altura que se encuentran seriamente impactados.

#### **Artículo 6. La declaratoria de intangibilidad**

La Autoridad Nacional de Agua es la entidad que declara la intangibilidad de la cabecera de cuenca, su decisión debe estar motivada en el principio precautorio, debe tener el enfoque ecosistémico. Se declara la intangibilidad cuando:

6.1 La resiliencia ambiental de la zona de recarga hídrica, el buen estado ecológico y la conectividad hidrológica de las corrientes de agua de las cabeceras de cuenca, así como el conjunto de servicios naturales que ellas ofrecen estén en riesgo por las actividades humanas.

6.2 Las aguas subterráneas de la cuenca alta, media o baja se vean amenazadas en su calidad y cantidad por la acción de actividades humanas desarrolladas en la cabecera de cuenca.

6.3 La calidad, cantidad y disponibilidad del agua superficial y/o subterránea de las cabeceras de cuenca esté seriamente afectada o en peligro por la acción de actividades productivas, impidiendo con ello que se garantice el uso primario del agua por la población conforme lo establece el artículo 36 de la Ley 29338 – Ley de Recursos Hídricos. Asimismo, cuando no se garantice el derecho imprescriptible y prevalente del uso del agua de las comunidades campesinas y nativas conforme lo señala el artículo 64 de la Ley 29388 – Ley de Recursos Hídricos. Y cuando no se garantice el abastecimiento del agua requerida para el desarrollo de las actividades agrícolas de los valles en la perspectiva de la seguridad y soberanía alimentaria y la agroexportación.

En todos los casos, deberá recogerse las opiniones de las autoridades regionales y municipales de los lugares donde se encuentren las cabeceras de cuenca.

#### **Artículo 7. Actividades permitidas**

En las cabeceras de cuenca declaradas intangibles está permitido realizar, además de las actividades de gestión de zona, investigación científica, educación y recreación, ecoturismo de pequeña escala sin instalar infraestructura permanente ni permitir el uso de vehículos motorizados.



#### Artículo 8. Derechos adquiridos

El ejercicio del derecho de propiedad y de los demás derechos reales adquiridos con anterioridad a la declaración de intangibilidad de una cabecera de cuenca, debe hacerse en armonía con el objetivo de protección establecido. El Estado evalúa en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos.

#### Artículo 9. Infracciones y sanciones

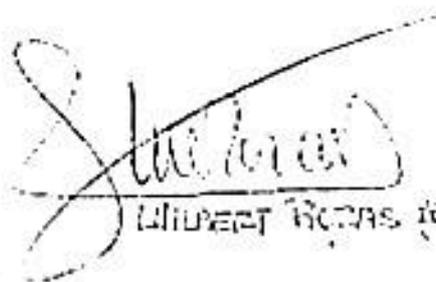
Las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades económicas en zonas de cabecera de cuenca declaradas intangibles son sancionadas según lo establecido en las normas administrativas y penales correspondientes.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio del Ambiente reglamentará la presente Ley en el plazo de noventa días después de su publicación, después de recoger las opiniones especializadas y de organizaciones sociales.

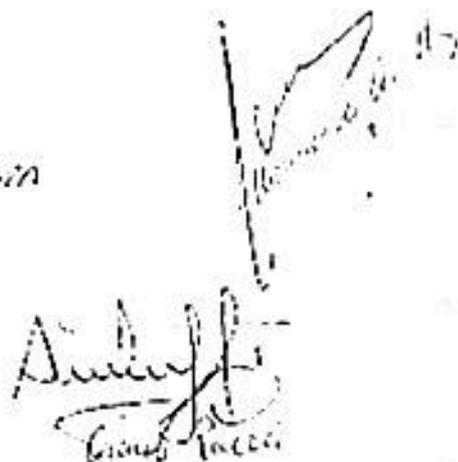
Septiembre del 2016



HUMBERTO TORRES



MARCO ARANA ZEGARRA



HUMBERTO TORRES



MARCO ARANA ZEGARRA  
Director Parlamentario Grupo Parlamentario  
El Frente Amplio por Justicia, Vida y  
Libertad



HUMBERTO TORRES



Jorge Castro



HUMBERTO TORRES

