Proyecto de Ley N°...8034/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la Conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:46 p.m

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29338, A FIN DE ESTABLECER ZONAS INTANGIBLES A LAS CABECERAS DE CUENCAS

A iniciativa del Congresista Américo Gonza Castillo, integrante del Grupo Parlamentario Perú Libre, electo por la Región Cajamarca, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el Artículo 107° de Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal e) y los artículos 75° y 76° inciso 2 del Reglamento del Congreso de la República; presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29338, A FIN DE ESTABLECER ZONAS INTANGIBLES A LAS CABECERAS DE CUENCAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto, modificar la Ley 29338, a fin de establecer zonas intangibles a las cabeceras de cuencas.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley
La presente ley tiene por finalidad, declarar zona intangible a las cabeceras de cuencas hidrográficas.

Artículo 3.- Modificar el artículo 75 de la Ley N°29338, Ley de recursos hídricos.
Se modifica el artículo 75 de la Ley N°29338, Ley de recursos hídricos, conforme el siguiente texto.

> **"Artículo 75.- Protección del agua**
> **(.....)**
>
> La Autoridad Nacional, a través del Concejo de Cuenca correspondiente, ejerce funciones de vigilancia y fiscalización con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación del mar, ríos, lagos y **de las cabeceras de cuencas** en lo que corresponda. Pueda coordinar, para tal efecto, con los sectores de la administración pública, **el gobierno central conjuntamente con los gobiernos locales vela por el resguardo del recurso hídrico sobre todo los que se encuentran en las cabeceras de cuencas.**
>
> El Estado reconoce como zanas ambientalmente **vulnerables e intangibles a las cabeceras de cuenca lugar** donde se originan los recursos de agua de una red hidrográfica. La Autoridad Nacional, con opinión del Ministerio del Ambiente, puede declarar **zonas altamente intangibles a las cabeceras**

Jr. Azángaro Nº 468 Oficina 104 y 105 Mezanine
Edificio José Faustino Sánchez Carrión, Lima
Teléfono: (01) 311 7100 - 311 7777 Anexo 7155

de cuenca de todo el país en la que no se otorga ningún derecho para su uso, disposición o vertimiento de agua. Así mismo, debe elaborar un Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la identificación, delimitación y zonificación de las Cabeceras de cuenca de las vertientes hidrográficas del Pacifico, Atlántico y Lago Titicaca".

DISPOSISCIONES COMPEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. REGLAMENTACIÓN

El Ministerio del Ambiente, para que dentro de los noventa (90) días posteriores a la dación apruebe la reglamentación correspondiente a la presente Ley.

Lima, junio del 2024

Kelly Portalatino Avalos

AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Abel Reyes Cava

M. Elizabeth S. Jocona

M. Elizabeth S.

Waldemar Cerrón

Isaac Mita Alanoca

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **JUNIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8034/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **AGRARIA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO

1.1. Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°29338, de recursos hídricos.
- Ley N°32025, Ley que declara de interés nacional la protección, conservación y recuperación de los ecosistemas de la cuenca hidrográfica del río Lurín.
- Ley N°30640, Ley de Recursos Hídricos, mediante el establecimiento de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca.
- Ley N°30157, Ley de las organizaciones de usuarios de agua.
- Ley N°28611, Ley General del Ambiente.
- Decreto Supremo N°001-2024-MIDAGRI, que regula el procedimiento de formalización del uso del agua.
- Decreto Supremo N°001-2010-AG, Aprueban Reglamento de la Ley N°29338, Ley de Recursos Hídricos.
- Decreto Supremo N°014-2021-MIDAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de Cabeceras de Cuenca; y modifica el numeral 103.5 del artículo 103 del Reglamento de la Ley N°29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado mediante Decreto Supremo N°001-2010-AG.

1.2. Normativa Internacional

- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas[1]. España.
- Ley 18.610, establéense los principios rectores de una Política Nacional de Aguas. Uruguay.
- Decreto N°1076, uso y aprovechamiento del agua[2]. Colombia.
- Ley orgánica de recursos hídricos usos y aprovechamiento del agua[3]. Ecuador.

II. PROBLEMÁTICA QUE SE PRESENTA

IMPOTANCIA DE LA PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCAS EN PERÚ[4]

Las cuncas hidrográficas radican en que los recursos de agua continentales son un componente esencial y una parte imprescindible de todos los ecosistemas terrestres. El ambiente del agua se caracteriza por el ciclo hidrológico, que incluye situaciones extremas como inundaciones y sequías. El cambio del clima mundial y la contaminación atmosférica también podrían tener repercusión en los recursos de agua y su

[1] https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-14276-consolidado.pdf
[2] https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/Decreto-1076-de-2015.pdf
[3] https://www.regulacionagua.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/Ley-Org%C3%A1nica-de-Recursos-H%C3%ADdricos-Usos-y-Aprovechamiento-del-Agua.pdf
[4] https://www.midagri.gob.pe/portal/51-sector-agrario/hidrometeorologia/360-cuencase-hidrografia

disponibilidad y, mediante el aumento del nivel del mar, podrían amenazar las áreas costeras bajas y los ecosistemas insulares pequeños.

El recurso natural que genera impactos de mayor sensibilidad en la vida del hombre es el agua, especialmente el agua dulce o agua continental. Es fuente de vida. Sin ella no es posible concebir ninguna forma de desarrollo.

Genera vida, haciendo digeribles por los vegetales los elementos nutritivos del suelo. Directamente y como parte del forraje, sostiene la vida de los animales herbívoros; y a partir de ellos, sustenta la existencia del hombre. Utilizada adecuadamente es fuente de energía, espacio de recreo y medio de vida de animales acuáticos que también son parte de la dieta alimenticia humana.

En la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua", realizada en Mar del Plata en 1977, se advirtió sobre la sensible disminución de los volúmenes de agua continental, básicamente alteración de ocurrencia de las lluvias, por variaciones climáticas, generadas entre otras, por la desnudez del suelo; advirtiéndose que de no adoptarse medidas tendentes a proteger el medio ambiente, especialmente la cobertura de los bosques naturales, el agua disminuiría paulatinamente hasta poner en grave riesgo la supervivencia del hombre sobre la tierra.

La Organización de las Naciones Unidas a través de la Organización para la Alimentación y la Agricultura - FAO, reforzó la recomendación de prestar fundamental importancia al estudio, delimitación y preservación de las Cuencas Hidrográficas.

Si bien el fenómeno es de dimensión mundial, en el caso de América del Sur, cobra características especiales por la presencia de la Cordillera de Los Andes y en el caso particular de Perú y Chile, por la influencia de la Corriente de Humboldt, flujo de aguas frías que discurre paralela al litoral, del Antártico hacia el Ecuador, con dirección Sur a Norte. Ella es responsable de la ausencia de evaporación en el mar; por esta razón, el litoral que comparten Perú y Chile es desértico, las precipitaciones, en el mejor de los casos, apenas alcanzan entre 20 a 40 mm/año.

Debido a ello, toda forma de agricultura que se practica en el litoral de ambos países se abastece con riego artificial, dependiendo éste de la lluvia que cae en la Cordillera de Los Andes, cuyo mayor volumen se concentra en los pisos ubicados por encima de los 3 000 metros sobre el nivel del mar, y desciende por manantiales o por el cauce de los ríos para su aprovechamiento. En el caso de Perú, son 57 los ríos que descienden de Los Andes y atraviesan la Costa desde Tumbes hasta Tacna, configurando valles costeros que interrumpen de trecho en trecho el gran desierto del litoral.

Fuente: I Symposium Internacional sobre Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas

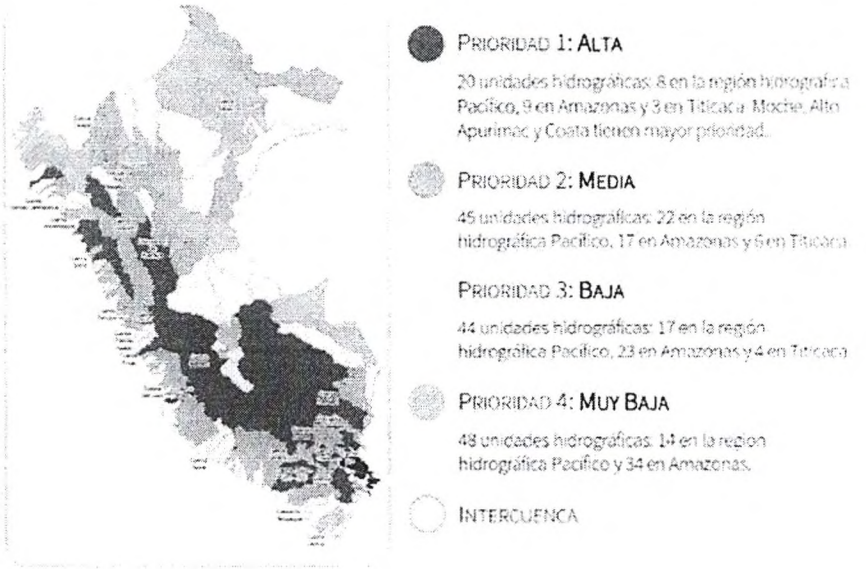
Las cabeceras de cuencas es un tema muy delicado dado que de allí nacen las fuentes naturales de agua se forman los glaciares y las lagunas, las aguas subterráneas, los humedales y los ríos que generalmente llegan al mar. Es quizás el punto más sensible en el ciclo del agua, especialmente para el Perú dado que en esos lugares se concentra su riqueza minera.

La Autoridad Nacional del Agua (ANA) define a las cabeceras de cuenca como aquellas zonas localizadas en las nacientes de los cursos de agua y perimétricas de la unidad

hidrográfica mayor (divortium aquarum), drenadas por cursos de agua de orden 1, según el Método Strahler.

Cabe recalcar que el ANA señala que "El Marco Metodológico de criterios técnicos para la identificación, delimitación y zonificación de cabeceras de cuenca (MMCC), aprobado a través del Decreto Supremo N° 014-2021-MIDAGRI, **es un instrumento técnico que busca contribuir en la planificación de la gestión integrada de los recursos hídricos en las cabeceras de cuenca**".

El Boletín Informativo Nº2, noviembre del 2022, de la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos, refiere que "Para la implementación del MMCC se ha considerado el documento técnico 'Priorización de Cuencas para la Gestión de los Recursos Hídricos, el cual establece criterios e indicadores desde una visión económica, ambiental y social; identificando las cuencas hidrográficas con mayor o menor prioridad.



ENFRENTAMIENTOS Y CONFLICTOS CONTRA LAS MINERAS POR LA PROTECCIÓN DE LAS CABECERAS DE CUENCAS

El escenario político de noviembre del 2011 tenía, por un lado, a Ollanta Humala, a favor del proyecto minero, en el Gobierno Nacional; y por el otro, a Gregorio Santos, en contra del desarrollo de las operaciones de Minera Yanacocha, en el Gobierno Regional de Cajamarca; y a diversas autoridades municipales que tomaban diversas posiciones respecto al conflicto, dependiendo de las posibilidades de obtener mayores réditos políticos.

El escenario político actual no ha cambiado mucho. Por un lado, tiene a Pedro Pablo Kuczynski, a favor de la "minería ambientalmente aceptada", señalando que "Conga no es viable en tanto continúe el conflicto social" [5]. En el otro lado, encontramos

[5] Diario Gestión. "Newmont quiere reunión con PPK para discutir viabilidad del proyecto". Link: Http://Gestion.pe/empresas/newmont-quiere-reunion-PPK-discutir-viabilidad-Conga-2164963 (último Acceso: 25 de agosto Del 2016)

nuevamente a Gregorio Santos, quien salió de prisión luego de 25 meses, en contra del desarrollo de las operaciones de Minera Yanacocha[6].

En el escenario social, en el año 2011, los grupos que se oponían al proyecto fueron los siguientes: el primer grupo, y el más importante, estaba conformado por las Rondas Campesinas de los centros poblados, distritos y provincias de la Región Cajamarca, quienes tenían una resistente oposición mucho antes de los hechos acaecidos en noviembre de 2011[7].

El segundo grupo, no menos importante, tuvo como integrantes a todas las organizaciones de ciudadanos de los centros poblados, distritos y provincias afectados, entre los que destacan el Frente de Defensa de la Provincia de Bambamarca, la Plataforma Interinstitucional Celendina (PIC), la Organización No Gubernamental (ONG) "GRUFIDES", el Frente de Defensa de Cajamarca, entre otras organizaciones que apoyaron a las Rondas Campesinas y a la población del área de influencia del proyecto, quienes se oponían al desarrollo del proyecto minero. Finalmente, el último grupo estaba conformado por todos los ciudadanos que percibían que la lucha de los pobladores de las zonas de influencia era justa y debía apoyarse, con los objetivos de que los directivos de Yanacocha acepten sus responsabilidades por todos los actos cometidos en el pasado y evitar que la minera expanda sus actividades.

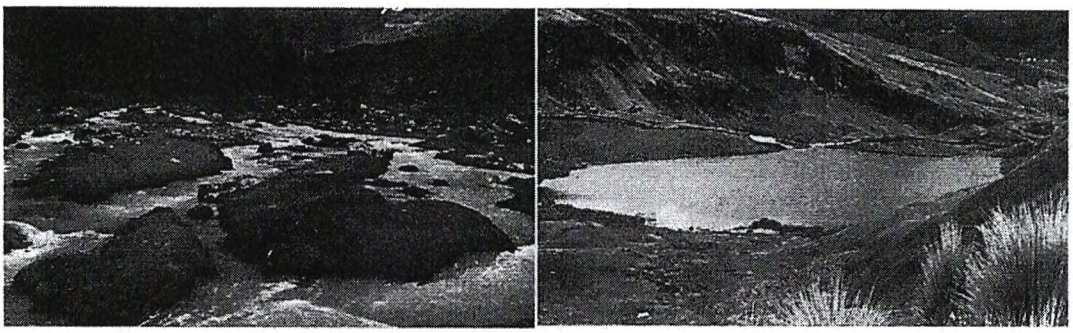
Sin embargo, las empresas mineras se relacionan con la población aledaña con mentiras o verdades a medias, es decir, sin informar acerca de la posibilidad de que sus lagunas, ríos, humedales y bofedales, los cuales son esenciales para sus actividades de agricultura y ganadería, desaparecerían. Otro error es reducir su relacionamiento comunitario a unas pocas comunidades, lo que impide un diálogo en el futuro.

Por otro lado, en Huanta surgió una movilización masiva, en el marco de un paro provincial de 72 horas en contra de la realización de actividades mineras en las cabeceras de cuencas de Razuhuillca. La población considera que la minería representa una amenaza para la provisión de agua.

También demandan la intangibilidad de las cabeceras de cuencas y exigen la aplicación de la Ley 30640, que modifica la ley de recursos hídricos con el propósito de establecer criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras en las cuales se originan los cursos de agua de una red hidrográfica. Esta norma precisa que la Autoridad Nacional del Agua (ANA), con opinión del Ministerio del Ambiente, es quien declara su intangibilidad

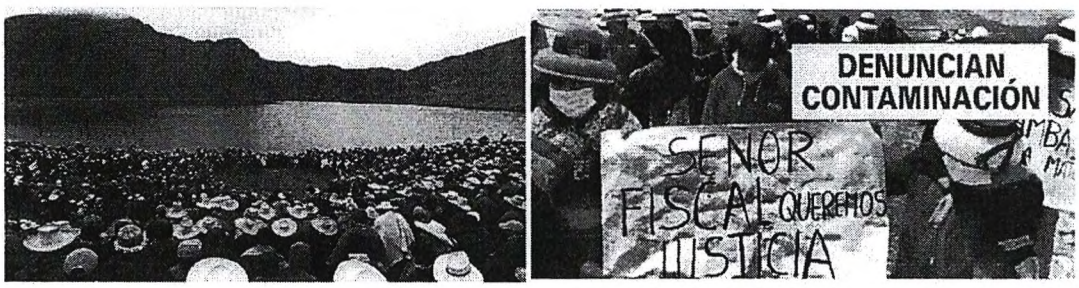
[6] https://polemos.pe/conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/

[7] https://polemos.pe/conga-la-actual-situacion-del-conflicto-los-aspectos-juridicos-sociales-mas-relevantes/



Precisando que la intangibilidad significa que en ellas no se puede otorgar derechos de uso, disposición o vertimiento de agua. Asimismo, esta norma le encarga a la ANA, con participación de los sectores competentes, la elaboración de un marco metodológico con los criterios para la identificación, delimitación y zonificación de las cabeceras de cuenca.

En un memorial realizado por las diversas autoridades, dirigentes y miembros de las comunidades y rondas campesinas de la provincia de Hualgayoc de la región de Cajamarca, se dirigen al gobierno con intención de reafirmar su identidad indígena, además de hacer de conocimiento que nunca tuvieron el consentimiento para la realización, mencionan además que se sienten presos en su propia tierra,



III. FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO

En la Constitución Política del Perú, en los artículos 66, 67 y 68 referido al Ambiente y los Recursos Naturales, establece que:

Artículo 66.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

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.

Además, que el recurso hídrico es patrimonio de la Nación de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú[8].

También es importante dar referencia sobre lo que estipula la Ley General del Ambiente, Nº28611, en su Título I, Política Nacional del Ambiente y Gestión Ambiental, Capítulo. 1. Aspectos Generales:

Artículo 1.- Del objetivo.

La presente Ley es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.

Artículo 5.- Del Patrimonio de la Nación.

Los recursos naturales constituyen Patrimonio de la Nación. Su protección y conservación pueden ser invocadas como causa de necesidad pública, conforme a ley.

Por su parte, en la Ley Nº29338, de Recursos Hídricos, en su artículo 6, Bienes asociados al agua, indica que son bienes asociados al agua los siguientes:

1. Bienes naturales:

a) La extensión comprendida entre la baja y la alta marea, más una franja paralela a la línea de la alta marea en la extensión que determine la autoridad competente.
b) Los cauces o álveos, lechos y riberas de los cuerpos de agua, incluyendo las playas, barriales, restingas y bajiales, en el caso de la Amazonía, así como la vegetación de protección.
c) Los materiales que acarrea y deposita el agua en los cauces.
d) Las áreas ocupadas por los nevados y los glaciares.
e) Los estratos o depósitos por donde corre o se encuentra el agua subterránea.
f) Las islas existentes y las que se formen en los mares, lagos, lagunas o esteros o en los ríos, siempre que no procedan de una bifurcación del curso del agua al cruzar las tierras de particulares.
g) Los terrenos ganados por causas naturales o por obras artificiales al mar, a los ríos, lagos, lagunas y otros cursos o embalses de agua.
h) La vegetación ribereña y de las cabeceras de cuenca.
i) Las fajas marginales a que se refiere esta Ley; y
j) Otros que señale la Ley.

La Ley 29338, de Recursos Hídricos y su Reglamento tienen un enfoque orientado hacia una gestión integrada de los recursos hídricos, basándose en la aplicación del principio de sostenibilidad y el uso eficiente del agua. Ambas normas, así como la modificación contenida en la Ley 30640, señalan que el Perú reconoce a las cabeceras de cuenca como "zonas ambientalmente vulnerables"

[8] https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/lay_30157.pdf

La Ley de Recursos Hídricos, en su artículo 15, define las funciones de la Autoridad Nacional del Agua, señalando que, entre otras, debe velar por la preservación del recurso hídrico en las cabeceras de cuencas.

a) Reforzar las acciones para una gestión integrada del agua en las cuencas menos favorecidas y la preservación del recurso en las cabeceras de cuencas.
b) Aprobar la demarcación territorial de las cuencas hidrográficas; y
c) Otras que señale la Ley.

En Colombia el agua está enmarcada por dos océanos y tres cordilleras, Colombia alberga la mitad de los páramos del planeta y alrededor de 700.000 cuerpos de agua, entre ríos y lagos. De acuerdo con el último Estudio Nacional del Agua del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, la oferta hídrica del país es seis veces superior a la media mundial y multiplica por tres la de América Latina. Pero en Colombia, también, 12 millones de personas tienen acceso inadecuado al agua potable. Además, cerca de 1,5 millones de personas no disponen de sistemas de saneamiento. Y solo se tratan el 52 % de las aguas residuales, según datos del ministerio de Vivienda.

Uruguay cuenta con una Ley de Política Nacional de Aguas desde 2009, normativa que desembocó en la elaboración del primer Plan Nacional de Aguas del país en 2017. Este plan está estructurado en 10 líneas con objetivos muy claros, que van desde garantizar el agua para uso humano y la mejora de la gestión del riego hasta establecer las reglas para el diseño y la gestión de obras hidráulicas o los sistemas de información. Sin embargo, la fuerte sequía ha mostrado las costuras del sistema y varias plataformas de expertos, como la Asociación de Limnología del Uruguay, piden una planificación a largo plazo para hacer frente a los retos que supone, y supondrá, la crisis ambiental global.

Argentina, al contrario de Uruguay, carece de una ley única, más allá de la utilización racional de los recursos naturales que establece la constitución. Es cada provincia la que regula jurídicamente el uso de sus aguas. El Código de Aguas de Buenos Aires, por ejemplo, regula los permisos y concesiones para disfrutar el agua en todo tipo de usos, desde el abastecimiento de agua potable al agrícola o al energético. Sin embargo, no establece preferencias entre usos, lo que ha generado conflictos por el agua en varias ocasiones y, en particular, por las presiones industriales y agropecuarias.

España cuenta con una Ley de Aguas desde 1985 que ha sido reformada en varias ocasiones. Esta establece, entre otros aspectos, la creación del Consejo Nacional del Agua (un órgano consultivo que informe sobre el Plan Hidrológico Nacional y los planes de cada cuenca) y las llamadas Confederaciones Hidrográficas, autoridades que existen desde 1926 y que son las máximas responsables de la gestión de los recursos hídricos de cada cuenca.

Por esta razón, la preservación de aguas en la zona alta de los Andes, es condicionante de vida en las zonas bajas. La preservación del agua, implica también la conservación de toda forma de vida, vegetal, animal y sobre todo humana, existente en las zonas más altas.

IV. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La dación de la presente Ley no colisiona con la Carta Magna, ni contraviene norma alguna en la Legislación Peruana; puesto que trata de la protección de las cabeceras de cuencas, a fin de resguardar el líquido vital indispensable de todo ser vivo "AGUA".

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente Ley, no genera gastos al Estado Peruano, ni contraviene con lo establecido en el artículo 79º de la Constitución Política del Perú, puesto que la propuesta no tiene efectos negativos en la población ni en el ambiente.

Esta iniciativa a largo plazo genera bien estar a la población, además de asegurar el líquido vital "Agua" libre de contaminantes a las futuras generaciones.

VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con el Acuerdo Nacional y vinculación con las Políticas de Estado:

Políticas de Estado III. Competitividad del País. Numeral 19 Desarrollo sostenible y gestión ambiental, objetivo g) promoverá y evaluará permanentemente el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas

VII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre del 2023.
La presente iniciativa legislativa tiene relación con los siguientes objetivos:

En el objetivo III, POLÍTICA DE Estado 18 sobre Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, en el tema 84 sobre la protección de los recursos naturales y del medio ambiente, y el tema 85 sobre medidas ante daños ambientales,