

# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

Equipo Técnico  
Marcha Nacional por el Agua

# La importancia del agua como recurso natural

- El agua es un recurso natural, indispensable para la vida. Es vulnerable, necesario para el desarrollo humano y para el mantenimiento de los sistemas y ciclos naturales que lo sustentan, así como para la seguridad alimentaria del país.
- Por ser un bien de uso público, patrimonio de todos los peruanos y peruanas, y dada su importancia, su uso y manejo deben ser adecuadamente regulados y no debe haber propiedad privada sobre el agua.

# La importancia del agua como recurso natural

- El uso sólo debe ser otorgado y ejercido de manera sostenible, en armonía con el bien común, con el interés de la Nación y con el desarrollo económico del país.
- Por otro lado, Perú tiende a presentar las condiciones de una situación de estrés hídrico en el mediano plazo.
- En la medida que el agua se está convirtiendo en un bien escaso, las presiones y los conflictos por controlar las fuentes hídricas existentes se hacen cada vez más evidentes.

# La importancia del agua como recurso natural

- Estos conflictos, que están además en ascenso en cantidad e intensidad en todo el país, representan una fuerte tensión y un enorme costo a los peruanos, especialmente a los de menores recursos y de las regiones del interior del país.
- Según el propio Banco Mundial el costo de la degradación ambiental en el Perú representa aproximadamente el 3,9% del Producto Bruto Interno.

# La importancia del agua como recurso natural

- En esta situación existe la necesidad de construir una adecuada gestión del agua, del territorio y del ambiente basada en sólidos principios de sostenibilidad ambiental, de construcción de la gobernabilidad y de una nueva cultura del agua que recupere la vieja sabiduría de las culturas ancestrales de prudencia y respeto de la naturaleza y sirva de marco para una gestión integrada y equitativa del recurso.

# La importancia de las cabeceras de cuenca

- Las cabeceras de las cuencas hidrográficas son importantes por la especial función que cumplen dentro del ecosistema cuenca. La cuenca hidrográfica es un espacio físico y dinámico donde sus partes se relacionan entre sí mediante el intercambio de flujos, de materia y de energía.
- En las partes altas se forman glaciales, lagos y lagunas, bofedales y páramos. En su conjunto, estas fuentes de agua contribuyen al mantenimiento de la conectividad hidrológica y a la integridad de los ecosistemas a escalas regionales.
- La alteración del territorio de las cabeceras de la cuenca y de los aspectos cualitativos y cuantitativos de sus fuentes de agua modifica los flujos entre los componentes de la cuenca alta, media y baja. Además dicha alteración afecta los ecosistemas de las corrientes aguas abajo reduciendo el transporte de nutrientes en los ríos, destruyendo con ello los distintos hábitats que allí existen.

# La importancia de las cabeceras de cuenca

- El buen estado ecológico de una cuenca depende de lo que ocurre en las cabeceras. Por tanto, cuidar las cabeceras y sus fuentes así como asegurar la continuidad del agua en su ciclo natural, es indispensable para garantizar la preservación de las funcionalidades del agua.
- La sostenibilidad ambiental de muchas cabeceras de cuenca se encuentra amenazada por un conjunto de actividades productivas y prácticas inadecuadas que vienen modificando significativamente los ecosistemas.
- Muchos de los impactos van más allá del límite de resiliencia de estos elementos, es decir hasta el punto en que no pueden recuperar las características y funciones que inicialmente tenían.

# La importancia de las cabeceras de cuenca

- De otro lado, la degradación de las cabeceras de las cuencas y de sus fuentes naturales también constituye un gran riesgo para la sostenibilidad de los servicios naturales o ambientales que ofrecen al resto de la cuenca y al ser humano como tal.
- Entre estos servicios tenemos: la capacidad de infiltración del agua en la cuenca alta, el que a la vez alimenta las aguas subterráneas que actúan como reservorios naturales de agua para la época seca y/o para las generaciones futuras; la capacidad de transporte de nutrientes de las corrientes de agua de la cuenca alta hacia la parte media y baja, entre otros.

# La regulación existente

- Esta situación cada vez más apremiante condujo a que la Ley de Recursos Hídricos en el primero párrafo del artículo 75 disponga que la Autoridad Nacional del Agua, con opinión del Consejo de Cuenca, vele 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.
- Con dicho propósito, el tercer párrafo del artículo 75 reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca y faculta a la Autoridad Nacional del Agua a declarar, con opinión favorable del Ministerio del Ambiente, zonas intangibles en las que no se otorga derecho alguno para uso, disposición o vertimiento de agua. Esta norma no ha establecido los supuestos bajo los cuales se da la declaración de intangibilidad.

# La importancia de las cabeceras de cuenca

- La presente ley se basa en los principios de sostenibilidad y precautorio establecidos en la Ley de Recursos Hídricos y la Ley General del Ambiente. Así como también en el enfoque ecosistémico, recogido por la segunda ley en mención.
- Asimismo, recoge el concepto de conservación de los ecosistemas existente en la Ley General del Ambiente en su artículo 98 y la obligación de las autoridades públicas de adoptar las medidas necesarias para proteger los ecosistemas frágiles según lo establecido en el artículo 99 de dicha norma legal.

# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

## Artículo 1

### Del objeto de la Ley

- La presente ley tiene por objeto regular la conservación de las cabeceras de cuenca y desarrollar el párrafo tercero del artículo 75 de la Ley de Recursos Hídricos, Ley 29338, relativos a la declaración de intangibilidad de las cabeceras de cuenca.

## Artículo 2

### De la Definiciones

- **La cabecera de cuenca**

Zona situada en la cuenca alta donde se originan los ríos y quebradas y en la 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.



## **Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca**

- **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 de agua a los cursos superficiales y al acuífero en función de la permeabilidad del medio. Generalmente se ubican en las partes altas de las cuencas

- **La conectividad hidrológica**

Es el transporte de materia, energía y organismos que se produce a través del 'medio-agua' dentro y entre 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.



## Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

- **Buen estado ecológico**

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

- **Sostenibilidad ambiental**

Es la capacidad del ecosistema para recuperarse después de una alteración y continuar su función dentro del ecosistema mayor del que forma parte.



# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

- **Conservación de los ecosistemas**

La 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.

- **Enfoque ecosistémico**

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.



# **Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca**

## **Artículo 3**

### **Identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca**

- La identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca estará a cargo de la Autoridad Nacional del Agua, considerando la información proveniente de los procesos de zonificación ecológica-económica y planificación del territorio.

## **Artículo 4**

### **Aprovechamiento de recursos naturales en las cabeceras de cuenca**

- Las actividades productivas en las cabeceras de cuenca serán permitidas en tanto no afecten la sostenibilidad ambiental del ecosistema, la conectividad hidrológica de las corrientes de agua, su buen estado ecológico y su capacidad de recarga hídrica.



# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

- No está permitida la realización de proyectos a gran escala, planes y programas que generen daños irreversibles en la cobertura vegetal, la configuración de las redes hídricas superficiales y subterráneas y los servicios ambientales que brinda el ecosistema.
- **Artículo 5**
- **De la gestión las cabeceras de cuenca**  
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 correspondientes.
- Estos planes deben señalar las medidas necesarias para la recuperación ambiental de los ecosistemas de altura que se encuentran seriamente impactados y cuyo potencial ecológico es de relevancia.

# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

- **Artículo 6**
- **Causales para declarar la intangibilidad de una cabecera de cuenca**
- La Autoridad Nacional del Agua, teniendo en cuenta los principios de sostenibilidad y precautorio así como el enfoque ecosistémico, declarará la intangibilidad de las cabeceras de cuenca cuando:
- La sostenibilidad 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 actividades humanas.
- 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 la cuenca.



## Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

Cuando la calidad, cantidad y disponibilidad del agua, superficial y/o subterránea, de las cabeceras de cuenca se vea seriamente afectada o se pueda poner en riesgo por la acción de actividades productivas impidiendo con ello que:

- Se garantice el uso primario de poblaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley de Recursos Hídricos, Ley 29338.
- Se garantice el derecho imprescriptible y prevalente del uso de agua de comunidades campesinas y de comunidades nativas establecido en el artículo 64 de la Ley de Recursos Hídricos, Ley 29338.
- Se garantice el abastecimiento de agua necesario para el normal desarrollo de las actividades agrícolas de valles importantes en la perspectiva de la seguridad y soberanía alimentaria y la agro-exportación.

# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

## Artículo 7

### Actividades permitidas en las cabeceras de cuenca declaradas intangibles

- De conformidad con el artículo, en las cabeceras de cuenca declaradas intangibles se podrá realizar, además de las actividades de gestión de la zona, investigación científica, educación y recreación sin infraestructura permanente ni vehículos motorizados.

## Artículo 8

### Derechos Adquiridos

- El ejercicio de la 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 evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos.

# Propuesta Normativa: Proyecto de Ley para la Conservación de las Cabeceras de Cuenca

## Artículo 9

### Infracciones y sanciones

- Las personas naturales o jurídicas que realicen actividades económicas en zonas declaradas intangibles serán sancionadas según lo establecido en las normas administrativas y penales que correspondan.