

**UNIVERSIDAD SAN PEDRO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**Aspectos jurídico- dogmáticos sobre la conservación de la  
cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash, 2018**

Tesis para obtener el título profesional de Abogada

**Autor:**

Kamt Norabuena, Milagros Colombia Elizabeth

**Asesor:**

Díaz Ambrosio, Silverio

Huaraz-Perú

2019

**PALABRAS CLAVES:**

<b>TEMA</b>	Aspectos jurídicos-dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica
<b>ESPECIALIDAD</b>	Derecho Ambiental

**KEYWORDS:**

<b>THEME</b>	Dogmatic- legal aspects about watershed conservation
<b>SPECIALTY</b>	Environmental Law

**Línea de Investigación:**

- Derecho

Aspectos jurídico- dogmáticos sobre  
la conservación de la cuenca  
hidrográfica del río Santa en Ancash,  
2018

## **RESUMEN**

La problemática que da origen al siguiente trabajo de investigación parte de la contaminación de las aguas del río Santa en Ancash, a la que estamos expuestos a diario y que con el transcurrir de los años se ha tornado en un problema difícil de afrontar y revertir.

En la presente investigación se busca analizar la importancia de la existencia de una norma que asegure específicamente la conservación de la cuenca del río Santa, teniendo en cuenta que gran parte de la superficie de la cuenca corresponde a la región Ancash.

De igual forma, la revisión de la literatura nos lleva a formularnos como hipótesis que existe una necesidad jurídica de generar una norma específica ante el vacío legal en cuanto a la regulación sobre la conservación de la cuenca del río Santa, Ancash, 2018, dejando ver un vacío legal, si bien es cierto existe una iniciativa por parte del Congreso de la República del Perú que propone lineamientos para el cuidado, protección y conservación de las aguas de la cuenca del río Santa, está a su fecha no ha sido promulgada dejando en descuido la cuenca principal que alimenta al río Santa ubicado en el departamento de Ancash.

La investigación es cualitativa, dogmático- jurídica, de tipo básica, de diseño no experimental, descriptiva de corte transversal, donde la revisión archivística y el registro de la información fueron las técnicas que nos posibilitaron la obtención de los datos para arribar a conclusiones y recomendaciones.

## **ABSTRACT**

The problem that gives rise to the next research is based on the pollution of the waters of the Santa river in Ancash, to which we are exposed daily and that over the years has become a difficult problem to face and reverse.

The present investigation seeks to identify the existence of norms that specifically ensure the conservation of the Santa river basin, taking into account that most the basin's surface corresponds to the Ancash region.

Similarly, the review of the literature leads us to formulate as a hypothesis that there is no regulation on the conservation of the specific basins of the Santa - Ancash river, revealing a legal vacuum, although it is true that there is an initiative on the part of the congress of the Republic of Peru that proposes guidelines for the care, protection and conservation of the waters of the Santa river basin, is at its date has not been promulgated leaving in neglect the main basin that feeds the Santa River located in the department of Ancash .

The research is qualitative, basic, non-experimental design, cross-sectional and descriptive, where the archival review and the recording of information were the techniques that enabled us to obtain the data to arrive at conclusions and recommendations.

## INDICE

Título.....	iv
Resumen.....	v
Abstract.....	vi
1. INTRODUCCIÓN.....	09
1.1. Antecedentes.....	10
1.2. Fundamentación Científica.....	17
1.3. Justificación.....	68
1.4. Problema.....	71
1.5. Operacionalización de Variables.....	72
1.6. Hipótesis.....	73
1.7. Objetivos.....	73
1.7.1 Objetivo General.....	73
1.7.2 Objetivo Específicos.....	73
2. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	75
2.1. Tipo y Diseño de Investigación.....	76
2.2. Población.....	78
2.3. Técnicas e instrumento de la investigación.....	78
2.4. Procesamiento y análisis de la investigación.....	79
3. RESULTADOS.....	80
4. ANÁLISIS.....	89
5. CONCLUSIONES.....	94
6. RECOMENDACIONES.....	98
7. AGRADECIMIENTOS.....	101
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	103

# **CAPÍTULO I**

## **INTRODUCCIÓN**

## **I. INTRODUCCION**

El presente trabajo de investigación obedece a dos criterios o situaciones exclusivas. La primera, la materialización de un anhelo personal de optar el Título Profesional de Abogada y la segunda, cumplir con las exigencias de la universidad que, por excelencia, es sinónimo de investigación.

Por lo tanto, el primer capítulo contiene el problema y la metodología de la investigación, mostrando la problemática en la cual gira el presente trabajo.

El segundo capítulo, correspondiente al marco teórico que precisamente sustenta el trabajo de investigación en el cual se trata de explicar de manera didáctica y somera respecto al tema.

El tercer capítulo, trata sobre los resultados de la investigación, donde se puede advertir el estado normativo, doctrinal y jurisprudencial sobre “Aspectos jurídico- dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río santa en Ancash, 2018”.

El cuarto capítulo, trata sobre el análisis de la investigación, en donde se constató las hipótesis generales y específicas.

Finalmente, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones para obtener en un futuro trabajos que cuenten con el presupuesto necesario y lograr los objetivos de la presente investigación.

## **Antecedentes**

Para el sustento de la investigación se buscó antecedentes con investigaciones similares en los ámbitos internacional, nacional, regional y local el cual se detalla a continuación:

### **a) Antecedentes Internacionales:**

Como antecedentes de la presente investigación encontramos lo siguiente:

Jiménez (2008), en su tesis de grado titulada “La aplicación y ejecución del Derecho Ambiental, especialmente referido al recurso Hídrico y la cifra negra del resultado de su Control”. Realizado en la Universidad de Costa Rica; en resumen se podría decir que, en el ordenamiento jurídico de Costa Rica existen más de 115 leyes y decretos ejecutivos relacionados con la administración, uso y control de las aguas, no obstante, según nuestra Sala Constitucional, “nuestro ordenamiento jurídico administrativo (legislación, reglamentos y decretos) carece, lamentablemente, de una regulación precisa, clara y completa para la protección de los mantos acuíferos, zonas de recarga y áreas de captación de aguas”. En consideración a lo anterior, salta a la vista que la pluralidad de normas relacionadas con la administración de las aguas no ha podido ser la solución a los problemas hídricos nacionales, más aún, nuestro ordenamiento jurídico, aunado a pésimas prácticas sociales e institucionales ha colocado los recursos hídricos del Gran Área Metropolitana en una situación de peligro, en donde ya hoy extraemos más del 60% de la capacidad de recarga de los principales acuíferos de la zona.

El principal objetivo de la investigación fue: “Demostrar que por medio de la normativa existente, no es posible una gestión integral del recurso hídrico en nuestro territorio”.

La metodología utilizada para la elaboración del trabajo fue la tónica investigativa, en donde la cantidad de información que declara una alerta hídrica nacional, contrasta con

políticas y educación hídrica casi nulas. Se hizo amplio uso del recurso cibernético principalmente para obtener información relacionada con las Conferencias y Foros Internacionales. El análisis del derecho formal, se realizó principalmente por medio de la doctrina y los dictámenes de la Procuraduría General de la República, relacionados con el tema;

En conclusión, la imposibilidad legal de realizar una gestión por cuenca hidrográfica, práctica generalizada en los países desarrollados desde hace más de 20 años, ha provocado que continuamente nuestras cuencas hídricas sean administradas por medio de límites políticos imaginados por el hombre y que generalmente no coinciden con los límites propios de cada cuenca, permitiendo así, conductas y prácticas oportunistas para con el recurso.

Una correcta educación ambiental, y nuevas tarifas y cánones hídricos, son elementos indispensables en miras de detener la explotación y contaminación de los recursos hídricos nacionales, prácticas que de no detenerse, violentarán no solo el derecho de la presente y futuras generaciones, a un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, sino a las posibilidades y beneficios que el acceso continuo y la calidad adecuada de agua representa para toda sociedad y su calidad de vida.

Unger (2009), miembro del consejo del centro de leyes ambientales de Alberta- Canadá, en su publicación “Consistency and Accountability in Implementing Watershed Plans in Alberta: A jurisdictional review and recommendations for reform” (Consistencia y Responsabilidad en la implementación de planes de cuencas hidrográficas en Alberta: Una revisión jurisdiccional y recomendaciones para su reforma), nos menciona que el planeamiento conjunto de las cuencas hidrográficas ha sido adoptado a través de gran parte

de Norte América como parte de un método de manejo de agua y tierra en una forma integrada. El gobierno de Alberta se ha unido al manejo conjunto de la cuenca hidrográfica y planeó un movimiento en el 2003.

Los planes conjuntos tienen el poder de alterar significativamente el manejo de la tierra y el agua en Alberta siempre y cuando sea acompañado por una política apropiada y un marco de estatutos para su implementación.

El centro de leyes ambientales (ELC) condujo una revisión jurisdiccional centrada en comparar enfoques legales y políticas para implementar producidos y planificados planes aprobados de manejos de las cuencas hidrográficas. Las jurisdicciones revisadas incluyeron Alberta, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, British Columbia, Oregon, California, Washington, and the Murray-Darling Basin in Australia. Una revisión de la literatura de asociación en cuencas hidrográficas y un comentario académico fueron conducentes para identificar las características del marco de ley y política para facilitar la implementación de los planes de cuencas hidrográficas.

El autor, llega a la conclusión de que el planeamiento conjunto de la cuenca hidrográfica con un enfoque de recurso y manejo ambiental representa una transición significativa en los recursos del gobierno. Su éxito como sistema de manejo ambiental y regulación dependerá de los planes aprobados a través de las jurisdicciones del estado y a través de tiempo y espacio geográfico.

Esto requiere un marco de política que asegure que las decisiones en una cuenca hidrográfica reflejen constantemente resultados en los planes de cuencas hidrográficas. Un

marco de política y legislación para la implementación de planes de cuenca hidrográficas deben ser lo suficientemente fuertes para superar conflictos con las reglamentaciones sesgadas de diversas instituciones. El marco legislativo debe estar acompañado de fondos sostenibles para llevar a cabo las acciones de implementación y solventar los programas de cuenca hidrográfica.

Un enfoque legislativo al plan de implementación es recomendado para asegurar el nivel de responsabilidad en el proceso del plan de implementación. Este enfoque beneficia al plan de cuenca con un proceso formal de aprobación que crea obligaciones en la cuenca hidrográfica.

Izquierdo (2009), en su tesis para optar el grado de magister en gestión y políticas públicas, en Chile, titulada: “MANEJO DE CUENCAS ALTOANDINAS: ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA DE PRONAMACHCS EN EL PERÚ” refiere que, los principales hallazgos de su investigación muestran que en el Perú, el tema de gestión de aguas se mezcla con el tema de manejo de cuencas, debido a que durante el periodo al que se circunscribe el análisis, no existía una legislación específica sobre el tema, lo que conducía a confusión y desorden jerárquico que dificultaba la toma de decisiones.

La integración de la planificación participativa, se reconoce en el trabajo de PRONAMACHCS, como uno de los mayores logros en la implementación de sus actividades, de manera que redujo el riesgo de rechazo de la población a la propuesta de intervención. Focalizar el manejo de cuenca por niveles de pobreza, no permite la integración de los demás actores que están presentes en la cuenca y entra en conflicto con la concepción manejo de cuencas. Las principales conclusiones del estudio son: PRONAMACHCS carece de recursos humanos y financieros que permitan dar

sostenibilidad a las propuestas y a los resultados obtenidos.

El objetivo general de la investigación fue analizar las políticas, reformas institucionales y propuesta técnica de PRONAMACHCS en torno al manejo de cuencas en el Perú a fin de sistematizar las lecciones aprendidas de su gestión.

La metodología empleada fue de tipo descriptivo analítico, porque describe y analiza cómo evoluciona el programa y que factores intervienen en ello; además se describe y explora los cambios y sus relaciones con los diferentes actores, dándole un contexto teórico e histórico, que busca comprender y explicar los fenómenos sociales complejos inmersos.

En las lecciones aprendidas, la intervención del Estado en la sierra se debe a: La deforestación de las cuencas altas, disminuye la capacidad de filtración de los suelos, reduciendo el caudal de las aguas subterráneas de las cuencas bajas, que afecta especialmente a la agricultura costeña.

La erosión hídrica de las cuencas altas, aumenta el riesgo de desastres naturales que ocasionan cuantiosas pérdidas económicas, ambientales y humanas, esto se incrementa mayoritariamente a nivel de la costa, donde se concentran las mayores inversiones y población. Se reconoce a la sierra como una región pobre y vulnerable, debido a sus condiciones históricas de exclusión, marginación y exposición a desastres naturales por las características de su medio. El elevado índice de pobreza de la sierra rural, ubicado principalmente en las cuencas altas.

Dado el creciente aumento de los usos del agua, tanto industrial, minero y poblacional, por el incremento demográfico, nos llevan a la conclusión de que si no se toman hoy las

medidas y providencias necesarias del caso, pronto se agudizarán los conflictos sociales por el agua entre la población y los diversos sectores.

En las cuencas andinas, el recurso agua se genera en las partes altas pero por lo general se beneficia a las partes bajas. Las políticas hídricas deben priorizar mecanismos adecuados para el beneficio equitativo, que garantice una mejor calidad de vida de los pobladores de las cuencas altas que son los menos favorecidos.

Los proyectos de gestión sustentable requieren de información pública sobre el estado actual y disponibilidad de las aguas superficiales y subterráneas, información hoy en día casi inexistente, poco sistematizada y de difícil o costoso acceso. · Los sistemas tradicionales de manejo del agua, desarrollados y validados a lo largo de cientos de años, hoy en día dejados a menos, son probadas alternativas para la sostenibilidad de los recursos hídricos. Por ello, deben de ser mejor comprendidos, valorados, recuperados y difundidos como tecnologías para la sustentabilidad del desarrollo.

#### **b) Antecedentes Nacionales:**

Dentro de los antecedentes nacionales podemos encontrar las siguientes investigaciones y artículos relacionados a nuestra investigación:

Chahuayo (2015), en su tesis de grado titulada “Conflictos de agua por la ineficacia de la Gestión de los Recursos Hídricos en el ámbito ALA – Huancavelica 2013”. Realizado en la Universidad Nacional de Huancavelica; en resumen se podría decir que: Los conflictos relacionados con la gestión del agua suelen enfrentar a los usuarios, con las autoridades estatales y no necesariamente por la falta o exceso de agua en cantidad o calidad, sino el

modo en que se gobierna administra o gestiona el agua, lo que conduce a conflictos en el ámbito local y nacional. La ANA necesita fortalecer sus políticas para regular el uso del agua para una gestión equitativa y sostenible.

El objetivo general de la investigación fue el de determinar cuáles son las causas que influyen en los conflictos de agua en el ámbito de la administración local de agua en Huancavelica. El diseño de la investigación fue de tipo documental no experimental.

Una de las conclusiones a las que la autora llegó fue que, se cuenta con un marco legal incoherente. Una legislación nacional coherente debería recoger el "pacto social" o acuerdo de convivencia entre personas distintas con intereses diversos, nuestra legislación de aguas no refleja los distintos valores existentes en la sociedad, no busca un equilibrio justo y la equidad de oportunidades con respecto a aquellos intereses y valores que pudieran ser controversiales entre las personas (naturales y jurídicas) y los grupos de interés, debería ser configurado tomando en cuenta las distintas manifestaciones de interés de los individuos y de las organizaciones sociales que buscan proteger y hacer respetar determinados valores individuales y comunes respecto a este elemento. Dentro de esta lógica, las normas y el sistema jurídico deben constituir una representación de la realidad pluriforme que existe, porque se supone que nació a partir de ella.

Pareciera que lo anterior es sólo teoría porque no necesariamente se cumple al momento de desarrollar y aplicar el "Derecho Oficial", no se toma en cuenta la pluralidad de realidades locales (en lo fisiográfico, económico, político, social, cultural y ambiental, entre otros factores), la referencia predominante para concebir la legislación nacional de los recursos hídricos ha sido la realidad hídrica de la costa. A menudo las normas legales nacionales no

se aplican a nivel local y, en muchos casos, resultan verdaderamente impracticables. Muchas organizaciones de usuarios de agua, no tienen suficiente capacidad (ni voluntad) para responder a todas las exigencias administrativo-legales que impone la compleja legislación nacional sobre la organización administrativa del agua.

### **c) Antecedentes Locales:**

En la revisión de las investigaciones locales se ha hecho una búsqueda de las tesis que se encuentran inscritos en las siguientes universidades de la localidad de Ancash como: Universidad Nacional “Santiago Antúnez de Mayolo” (UNASAM), Universidad “Los Ángeles de Chimbote” (ULADECH), Universidad “SAN PEDRO” y Universidad “CESAR VALLEJO”; no encontrándose tesis relacionadas con la presente investigación.

## **1.2 Fundamentación Científica.**

### **1.2.1 Cuenca Hidrográfica:**

#### **A.- Definición:**

Originalmente, la expresión ‘cuencas hidrográficas’ se utilizó para delimitar físicamente aquella superficie, espacio o territorio natural que permitía diferenciar la distribución de las vertientes de agua. Es decir, se consideraba que una cuenca hidrográfica era una porción de territorio drenada por un único sistema de drenaje natural. Más adelante, el concepto que ambas palabras encierran pasó a formar parte de las propuestas de ordenamiento territorial que hacían diversas instituciones (sobre todo, a nivel de los Gobiernos, tanto nacionales como locales). Bajo este enfoque, se consideraba que la cuenca era la unidad mínima de gestión desde la cual se podían manejar adecuadamente las interacciones entre los factores naturales (de tipo geológico, biológico e hidrológico) y los factores sociales (ligados

principalmente a las actividades productivas y de asentamiento de la población).

En la actualidad, el concepto de cuenca tiene, sin embargo, una connotación mucho más amplia, que rebasa su tradicional énfasis biofísico. Es decir, se continúa considerando que la cuenca hidrográfica es un territorio delimitado por la propia naturaleza (esencialmente por los límites de zonas de escurrimiento de las aguas superficiales que convergen hacia un mismo cauce), pero también se ha establecido que la cuenca es, esencialmente, un espacio social producido por el conjunto de las relaciones e interacciones sociales de apropiación y uso de los recursos que ella contiene. Es decir, los recursos naturales y los habitantes de las cuencas poseen condiciones físicas, biológicas, económicas, sociales y culturales que les confieren características particulares. Físicamente, la cuenca representa una fuente natural de captación y concentración de agua superficial, por lo que esta unidad territorial tiene una connotación esencialmente volumétrica e hidrológica. Pero, en tanto espacio social, la cuenca debe ser considerada como una realidad socialmente construida a partir de las relaciones económicas, culturales, sociales y políticas que se establecen entre los diferentes sectores. Por ello, la cuenca refleja la historia de formación socio-espacial que las diferentes sociedades establecen, en el sentido de privilegiar determinadas actividades productivas en función de los grandes ciclos económicos que vinculan lo local con lo global. De esa manera, los actores sociales establecen campos y hábitos de acción que definen la forma como organizan su espacio y la manera como realizan sus prácticas productivas.

Como espacio social, la cuenca hidrográfica puede ser considerada también como un bien común, ya que la forma como se manejan y regulan sus recursos conlleva significativas implicaciones para grandes segmentos de la población. La cuenca, pero sobre todo el agua que se capta dentro de ella, son una fuente de vida para el ser humano. Aunque, cabe

subrayar, también son una fuente de riesgo en función de la ocurrencia de fenómenos naturales extremos asociados con el agua como sequías e inundaciones, o en función de problemas ocasionados por los seres humanos, como en el caso de la contaminación de aguas. (FAO, 1992, p. 30)

En su acepción más simple, se conoce como cuenca hidrográfica a la área drenada por un río. La cuenca es una unidad natural hidrológica y geofísica, con límites definidos que facilitan la planificación y el aprovechamiento de sus recursos. Los límites de la cuenca dependen de su topografía y están determinados por la línea divisoria de aguas. En la cuenca es posible efectuar un balance del ciclo hidrológico, cuantificando con mayor precisión el agua disponible. Asimismo, las cuencas hidrográficas facilitan la percepción del efecto negativo de las acciones del hombre sobre su entorno, evidenciándolas en la contaminación y en la calidad del agua evacuada por la cuenca, quedando claro, por cierto, que el agua es el recurso integrador y el producto resultante de la cuenca. El movimiento del agua en la cuenca conecta e integra sus partes, presentando a esta unidad natural como un arquetipo de sistema, es decir, como una entidad en la cual sus componentes están dispuestos en una agrupación de elementos ligados y mutuamente dependientes, de manera que conforman una unidad y actúan como tal.

Esta figura se da muy claramente en las cuencas hidrográficas, en su arreglo jerárquico como cuencas, subcuencas y microcuencas, y en la respuesta de conjunto de los procesos biofísicos, naturales o alterados por la actividad humana, que tienen lugar dentro de sus límites. Es importante indicar que la cuenca hidrográfica no es un simple plano de dos dimensiones, sino un espacio tridimensional limitado hacia arriba por la interfase del horizonte superior de sus suelos, sus superficies libres de agua y la parte de su vegetación

con la atmosfera; y hacia abajo, por los estratos de su subsuelo que incluyen las aguas subterráneas, el regolith es decir, material en partículas y fraccionado del suelo- y la roca subyacente, los que pueden ser afectados por los procesos naturales o antrópicos -originados por la acción del hombre- que tienen lugar en la cuenca o, a su vez, afectarlos. Se debe destacar el caso bastante común de la no coincidencia entre la divisoria de aguas que se ubica en la superficie de la cuenca y de sus aguas subterráneas. Esta diferencia hace que se produzcan transvases naturales subterráneos entre cuencas vecinas que pueden variar el balance hídrico (CEPES.org, 2018).

## **B.- Clasificación de Cuencas:**

Existen tres tipos de cuencas:

- Exorreicas: drenan sus aguas al mar o al océano. Un ejemplo es la cuenca del Plata, en Sudamérica.
- Endorreicas: desembocan en lagos, lagunas o salares que no tienen comunicación fluvial al mar. Por ejemplo, la cuenca del río Desaguadero, en Bolivia.
- Arreicas: las aguas se evaporan o se filtran en el terreno antes de encauzarse en una red de drenaje. Los arroyos, aguadas y cañadones de la meseta patagónica central pertenecen a este tipo, ya que no desaguan en ningún río u otro cuerpo hidrográfico de importancia. También son frecuentes en áreas del desierto del Sahara y en muchas otras partes.

## **1.2.2. Características generales de la cuenca del río Santa**

### **A.- Ubicación y extensión**

La cuenca del río Santa es parte de la cuenca del océano pacífico y según la Autoridad Nacional del Agua – ANA, pertenece a la Región Hidrográfica del Pacífico, como parte de la Unidad Hidrográfica 137 (Autoridad Nacional del Agua, 2008). Se ubica entre los - 7.967620 y - 10.226387 de latitud, -78.645365 y -77.169280 de longitud. Comprende altitudes desde el nivel del mar hasta los 6768 msnm, correspondiente al Nevado Huascarán.

La cuenca del río Santa se ubica en la costa central del Perú, en el sector septentrional del departamento de Ancash. Políticamente comprende territorios correspondientes a las regiones de Ancash y La Libertad, 12 provincias y 69 distritos. La cuenca del río Santa está delimitada por la Cordillera Blanca al Este, conformada por la cadena glacial más extensa del Perú, y por la Cordillera Negra al Oeste, conformada por una cadena montañosa carente de glaciares. Ambas cadenas se unen a la altura de la laguna de Conococha en el extremo sur de la cuenca. Por el norte la cuenca tiene sus límites en áreas montañosas altoandinas sin glaciares desembocando finalmente en el Océano Pacífico cerca de la localidad de Santa. Tiene una extensión de 11596.5153 Km<sup>2</sup> y un perímetro 960.302 Km (Autoridad Nacional del Agua, 2008). La longitud promedio de la cuenca es de aproximadamente 320 Km y su ancho promedio de 38 Km.

### **B. Aspectos político-administrativos.**

La cuenca del río Santa comprende 2 regiones, 12 provincias y 69 distritos. El 80% de la superficie de la cuenca corresponde a la región de Ancash y el 20% a La Libertad. La cuenca del río Santa comprende también los territorios correspondientes a aproximadamente unas

160 Comunidades Campesinas, entre las que destacan por su extensión la CC Roca, CC de Catac, CC de Aquia, CC de San Miguel de Utcuyacu, CC de Ecash, CC de Pedro Pablo Atusparia, CC Tupac Yupanqui, CC de Vicos, CC de Kiman Ayllu, CC de Quitaracza, CC de Huaylas, CC de Cabana, CC de Lacabamba, CC de Pallasca y CC de Lacramarca. Administrativamente la cuenca del río Santa pertenece a la Autoridad Administrativa del Agua IV – Huarmey Chicama, y comprende las Administraciones Locales del Agua de Huaraz, Santa-Lacramarca-Nepeña y Santiago de Chuco (Autoridad Nacional del Agua, 2009). Estas entidades son dependencias descentralizadas de la Autoridad Nacional del Agua, adscrita al Ministerio de Agricultura.

### C. Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca.

Las Instituciones de cuenca han existido hace mucho tiempo en diversos contextos. Desde la década del 90, el modelo de consejo de cuenca ha proliferado con la difusión global de la paradigma de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

La cuenca hidrográfica tiene un atractivo lógico como unidad de gestión pero en muchos casos no corresponde a: – territorios culturales con distintos usos y costumbres – divisiones políticas – ecosistemas – cadenas productivas globales.

La Ley No 29338, Artículo 24° - Naturaleza de los Consejos de Cuenca (vea también Capítulo IV del Reglamento de la Ley) Los Consejos de Cuenca son órganos de naturaleza permanente integrantes de la Autoridad Nacional, creados mediante decreto supremo, a iniciativa de los gobiernos regionales, con el objeto de participar en la planificación,

coordinación y concertación del aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos en sus respectivos ámbitos.

Los Consejos de Cuenca son de dos (2) clases: – 1. Consejo de Cuenca Regional, cuando el ámbito de la cuenca se localiza íntegramente dentro de un (1) solo gobierno regional. – 2. Consejo de Cuenca Interregional, cuando dentro del ámbito de la cuenca, existen dos (2) o más gobiernos regionales. (French, A. 2016)

### **1.2.3. SITUACIÓN HÍDRICA EN EL PERÚ:**

Según información elaborada por la Comisión Técnica Nacional de Aguas y Suelos del 2001, en base al “Estudio básico situacional de los recursos hídricos” de la Dirección General de Aguas y Suelos, el Perú es un país con una gran disponibilidad de aguas.

Se estima que contamos con el 5 por ciento del total del agua dulce del mundo, lo que significa un poco más de dos billones de metros cúbicos anuales (exactamente 2 046 287 MMC), distribuidos en 106 cuencas hidrográficas, 12.201 lagunas en la sierra y más de 1.007 ríos (INRENA – ONERN, 1973).

Sin embargo, según la Organización Internacional del Agua, el 2025 el Perú, será el único país en Latinoamérica que sufrirá estrés hídrico permanente. Esta paradoja se produce debido, a que la disponibilidad del agua se concentra principalmente en la vertiente del Atlántico (97.82% del volumen anual promedio) y solo el 1.68% en la vertiente del Pacífico, la cual abastece la costa del país y gran parte de la sierra, es decir a un 70% de la población.

Dicho de manera más clara tenemos mucha más población (70 por ciento) en donde hay menos agua disponible y las previsiones indican que las ciudades allí asentadas seguirán creciendo a ritmos insostenibles.

Según el informe “El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia” de Oxfam Internacional, más de la mitad de los ríos de mayor demanda de uso están severamente contaminados. Este informe refiere que los principales agentes tóxicos que contaminan los ríos son el plomo, arsénico, cianuro, mercurio, aceites y grasas de hidrocarburos, y coliformes fecales.

La contaminación con residuos fecales tiene que ver con bajas coberturas de los servicios de drenaje y tratado de aguas residuales, pero también con la falta de un tratamiento adecuado.

De otro lado menos de un 15% de las aguas residuales, a nivel nacional, reciben un tratamiento adecuado (Espinoza, 2016, p. 54).

### **A) Componentes esenciales del sistema jurídico hídrico continental**

Desde la perspectiva de los componentes esenciales del sistema jurídico aplicado a la cuestión hídrica continental, podríamos ejemplificar lo siguiente:

#### **✓ Políticas y Estrategias. -**

Cabe relevar lo que significa la planificación de la gestión del agua, cuyo objetivo es equilibrar y armonizar la oferta y demanda de agua, protegiendo su cantidad y calidad, propiciando su utilización eficiente y contribuyendo con el desarrollo local,

regional y nacional. Para tales efectos, los instrumentos de planificación del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos son:

- ✓ La Política Nacional Ambiental
- ✓ La Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos
- ✓ El Plan Nacional de los Recursos Hídricos; y
- ✓ Los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en las Cuencas.

En lo que concierne a la Política Nacional del Ambiente (PNA) y los Recursos Hídricos, el decreto supremo 012-2009- MINAM del 23 de mayo del 2009 prescribe:

**Eje de política 1:** Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica.

**Lineamientos de política**

- a) Impulsar la gestión integrada de cuencas, con enfoque ecosistémico para el manejo sostenible de los recursos hídricos y en concordancia con la política de ordenamiento territorial y zonificación ecológica y económica.
- b) Impulsar la formulación de estándares de evaluación y monitoreo del uso de los recursos hídricos, considerando las características particulares de las distintas regiones del territorio.
- c) Consolidar los derechos del uso de los recursos hídricos mediante criterios de eficiencia y adecuada retribución por su aprovechamiento en concordancia con la normativa nacional vigente.
- d) Impulsar la caracterización, evaluación y registro de los suelos y tierras a nivel nacional

e) Fortalecer los conocimientos y tecnologías tradicionales compatibles con el manejo sostenible de los suelos y agua.

f) Impulsar acciones para prevenir los procesos de desertificación, degradación y pérdida de los suelos mitigando sus efectos y/o recuperándolos.

## **Eje de política 2: Gestión integral de la calidad ambiental**

### **Lineamientos de política**

a) Impulsar una adecuada calidad ambiental de los cuerpos de agua del país de acuerdo a estándares que permitan evitar riesgos a la salud y al ambiente.

b) Identificar, vigilar y controlar las principales fuentes emisoras de efluentes contaminantes, privilegiando las cuencas que abastecen de agua a los centros urbanos y articular, para tal fin, la actuación de las autoridades en los tres niveles de gobierno

c) Promover el conocimiento científico y tecnológico de las medidas de prevención de los efectos de la contaminación del agua, sobre la salud de las personas, los ecosistemas y recursos naturales.

d) Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de saneamiento básico

e) Promover la inversión en infraestructura de saneamiento básico y de tratamiento y reúso de aguas residuales de origen doméstico y otras actividades generadoras de efluentes. (Foy, 2018, p. 236)

### **1.1.3. Principios jurídicos hídricos continentales**

Desde la perspectiva Soft Law, la ya mencionada Declaración de Dublín nos plantea cuatro principios.

En términos ya propiamente jurídicos, la Ley N° 29338 de Recursos Hídricos del año 2009 dispone en su Art. III un conjunto de principios:

En la medida en que la normativa muy compleja y extensa, para tratar de interpretar los alcances del dispositivo en comento nos sirven los Principios contenidos en el art. III que rigen el uso y gestión integrada de los recursos hídricos.

#### **1.2.4. EL ROL DEL ESTADO EN LA GESTIÓN AMBIENTAL**

##### **A. El Rol de la Comisión Nacional de Ambiente.-**

El órgano ejecutor del Estado de la política nacional del medio ambiente lo constituye el Consejo Nacional del Ambiente- CONAM, que se crea mediante Ley N° 26410, como organismo descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera, administrativa y técnica, que depende del Presidente del Consejo de Ministros. Tiene por finalidad planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.

La política nacional en materia ambiental que formula el CONAM es de cumplimiento obligatorio.

Son funciones del CONAM:

- a) Formular, coordinar, dirigir y evaluar la política nacional ambiental, así como velar por su estricto cumplimiento.

- b) Coordinar y concertar las acciones de los Sectores y de los organismos del Gobierno Central, así como las de los Gobiernos Regionales y Locales en asuntos ambientales, a fin de que éstas guarden armonía con las políticas establecidas.
- c) Establecer los criterios y patrones generales de ordenamiento y calidad ambiental, así como coordinar con los Sectores a fijación de los límites permisibles para la protección ambiental.
- d) Proponer mecanismos que faciliten la cooperación internacional para alcanzar los objetivos de la política nacional ambiental.
- e) Establecer criterios generales para la elaboración de estudios de impacto (EIA).
- f) Supervisar el cumplimiento de la política nacional ambiental y de sus directivas, sobre el ambiente, por parte de las entidades del Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Locales
- g) Fomentar la investigación y la educación ambiental, así como la participación ciudadana, en todos los niveles.
- h) Resolver, en última instancia administrativa, los recursos impugnativos interpuestos contra resoluciones o actos administrativos relacionados con el ambiente, en los casos que señale el reglamento de la presente ley.

- i) Proponer proyectos de normas legales; y emitir opinión en materia ambiental en los casos que sea pertinente.
  
- j) Demandar el inicio de las acciones administrativas, civiles y/o penales correspondientes, en los casos de incumplimiento de las políticas, normas y/o directivas que emanen del CONAM.
  
- k) Fomentar la investigación y documentación sobre los conocimientos y tecnologías nativas relativas al ambiente.
  
- l) Promover y consolidar la información ambiental de los distintos organismos públicos.
  
- m) Establecer el Plan Nacional de Acción Ambiental.
  
- n) Proponer la creación y fortalecimiento de los medios, instrumentos y metodologías necesarias para la elaboración de la valorización del Patrimonio Natural de la Nación.
  
- o) Elaborar anualmente un Informe Nacional sobre el Estado del ambiente del Perú, y las demás que le correspondan de acuerdo a ley. El Art. 1° del Decreto Supremo N° 038-98-PCM determina que el Consejo Nacional del Ambiente, es la instancia de coordinación intersectorial sobre la Conservación.

El Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) aprobado por Decreto Supremo N° 048-97-PCM fue modificado por Decreto Supremo N° 022-2001-PCM. Esta norma establece en su Artículo 10° que la política Nacional Ambiental constituye el conjunto de lineamientos orientadores para conducir el accionar de las entidades del Gobierno, del sector privado y la sociedad civil hacia el desarrollo sostenible. Es formulada por el CONAM en forma coordinada y concertada. Son instrumentos de la Política Nacional Ambiental las normas, estrategias, planes y acciones que establece el CONAM y las que proponen y disponen según sea el caso, en cada nivel- nacional, regional y local- las entidades del Sector Público, del sector privado y la sociedad civil. Dicho reglamento precisa el sustento de la Política y que son los siguientes lineamientos.

- a) El derecho de las personas a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza y su entorno socio cultural.
- b) El desarrollo debe orientarse en forma tal que multiplique la capacidad de las actuales generaciones para satisfacer sus necesidades, garantizando la posibilidad de las generaciones futuras, de satisfacer las propias.
- c) A fin de lograr el desarrollo sostenible, la protección del ambiente, la conservación, y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, deberán constituir parte integrante de los procesos de desarrollo y no deberá considerarse en forma aisladas.

d) La cooperación entre las entidades públicas, el sector privado y la sociedad civil en la tarea esencial de radicación de la pobreza.

e) La reducción y/o eliminación de las modalidades de producción y consumo insostenibles.

Para lograr el éxito de la gestión del CONAM se necesita contar con una capacidad de fiscalización efectiva y oportuna, esencialmente preventiva, asimismo el CONAM debe implementar, controlar y evaluar la política ambiental nacional y que responda a la estructura regional del país y considerar las condiciones naturales de cada área. Algunos errores que son de común ocurrencia y que deben evitarse son los siguientes: 1. “Uso político del tema, para causar paralización del proceso económico y deteriorar la imagen de la empresa privada. 2. Copia indiscriminada de políticas y legislación extranjera. 3. La influencia exagerada de quienes promueven la venta de tecnología, servicios y equipos destinados a controlar las emisiones, o bien de quienes promueven productos sustitutos fabricados con procesos que se auto declaran “no contaminantes”. 4. Adopción de medidas sin fundamento técnico ni científico, sólo basadas en presunciones y sin consideración de la relación costo- beneficio que estas medidas deben contemplar. 5. Arbitrariedad en las medidas de medidas de control aplicable a quienes no tienen capacidad de hacer valer sus derechos. 6. Proliferación y superposición de organismos de control. (Guzman, 2013, p. 24)

De conformidad con la normativa del CONAM (artículo 34 de la norma, que crea el MEGA- Marco Estructural de Gestión Ambiental), los instrumentos de Gestión Ambiental, de carácter preventivo, reparador o restaurador, son, entre otros:

- Los Patrones de Calidad Ambiental: Estándares de Calidad Ambiental (ECAs) y los Límites Máximos Permisibles (LMPs);
- La Evaluación del Impacto Ambiental (EIA), Planes de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMAS);
- El Ordenamiento Ambiental (OA);
- El Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA),

En el Marco Estructural de Gestión Ambiental –MEGA, destacan como los principales instrumentos de Gestión Ambiental aplicables los siguientes:

a) Instrumentos preventivos

- Estudio de Impacto Ambiental – EIA.
- Planes de ordenamiento.
- Planes de manejo de recursos.
- Normas de calidad ambiental.
- Normas de emisión.
- Planes de prevención.

b) Instrumentos de control

- Auditorías Ambientales.
- Mecanismos y procedimientos de fiscalización

c) Instrumentos /sistemas de Información.

d) Instrumentos de restauración o reparación

- Planes de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMAs

- Planes de conservación de recursos naturales.
- Planes de descontaminación Seguros ambientales.

e) Instrumentos para la disponibilidad de recursos financieros

- Fondo nacional del Ambiente (FONAM)
- Fondo Nacional para las Áreas Naturales protegidas (FONANPE).

f) Instrumentos económicos y acuerdos voluntarios.

- Incentivos y sanciones
- Serie de normas ISO 1400.

### **1.2.5 SITUACIÓN HÍDRICA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.**

La gestión de los recursos hídricos es un asunto de importancia internacional, ya que el problema del agua afecta, en mayor o menor medida, a todos los habitantes del planeta. En casi todos los países del mundo el agua pertenece al Estado. El dominio es público, el Estado investiga y releva su existencia y tiene un rol activo en la asignación y monitoreo de utilización. Mientras que en la mayoría de los países el agua pertenece al dominio público, los derechos de uso de agua otorgados a individuos privados o a corporaciones, están protegidos bajo la garantía constitucional de propiedad, ya que un sistema de derechos de agua estables es un incentivo a la inversión en el desarrollo y la conservación de los recursos de agua (Peña & Solanes, 2003).

Pese a los progresos importantes y constantes realizados y a la circunstancia de que “a nivel mundial el agua dulce abunda”, todavía hay 1.100 millones de personas en nuestro

planeta que siguen privadas de acceso a un abastecimiento de agua potable adecuado y se cifra en unos 2.600 millones el número de las que carecen de instalaciones de saneamiento básicas.

Todas ellas se cuentan entre los habitantes más pobres del mundo y más de la mitad viven en China y la India. Al ritmo al que se progresa actualmente, algunas regiones como el África Subsahariana no alcanzarán la meta fijada en los Objetivos de Desarrollo para el Milenio de las Naciones Unidas (ODM) de reducir a la mitad, de aquí a 2015, el número de personas que no tienen acceso permanente a agua potable salubre. La otra meta de los ODM de reducir a la mitad –también para 2015– el número de habitantes del planeta privados de instalaciones de saneamiento básicas tampoco se alcanzará si persiste la tendencia actual. Según el Informe, la actual situación se debe en gran medida a “la gestión deficiente, la corrupción, la falta de instituciones adecuadas, la inercia burocrática, el déficit de nuevas inversiones en la creación de capacidades humanas y la escasez de infraestructuras físicas”. (UNESCO, 2006) Respecto al aprovechamiento de los recursos hídricos para riego o uso agrícola, el agua utilizada representa el 70% del total de agua extraída.

En consecuencia el mayor esfuerzo se dirige al aprovechamiento del agua para riego, que depende principalmente del agua superficial de los ríos y del agua subterránea. En un estudio de la FAO (FAO,2002) realizado en 93 países en desarrollo, se observó que en 18 de ellos la agricultura de regadío ocupa más del 40 por ciento del área cultivable; otros 18 países riegan entre el 20 y el 40 por ciento de su área cultivable. Inevitablemente, este intenso uso agrícola del agua puede crear una gran tensión en los recursos hídricos.

En 1945, se establece como organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Este organismo y sus asociados se interesan en la utilización sostenible y en la conservación del agua en la agricultura, con particular atención a la formulación de políticas para el ordenamiento del agua y la promoción de una utilización eficiente de la misma en la agricultura de regadío.

La FAO sostiene que la utilización de los recursos de agua dulce deja mucho que desear, especialmente en la agricultura ya que en algunos casos, estos recursos son sobreexplotados si el consumo supera al suministro de recursos renovables, originándose así una situación insostenible. Generalmente, el despilfarro en una zona priva a otras áreas del agua que necesitan, disminuyendo allí la producción agrícola y el empleo. Otros casos de mala gestión del agua se deben a la extracción de agua de buena calidad y al retorno al sistema hidrográfico de aguas de calidad inaceptable. Los retornos de riego a menudo están contaminados por sales, pesticidas y fertilizantes. La industria y los centros urbanos también retornan agua contaminada tanto a los reservorios superficiales como a los subterráneos. La presencia de cauces secos es un síntoma de despilfarro de los recursos de agua dulce.

Muchos países se encuentran en una situación hídrica deficitaria, porque están consumiendo más agua que aquella que constituye el volumen renovable de sus reservas. Los déficits de agua se producen principalmente si la extracción de aguas subterráneas supera la recarga de los acuíferos lo que conlleva al agotamiento del recurso. Esta situación se da tanto en regiones áridas como húmedas y deriva principalmente de la extracción para riego, pero también para la industria y el consumo humano. El riego es evidentemente poco eficiente: el agua se desperdicia en cada fase, desde las filtraciones de los canales que

conducen el agua, hasta los grandes volúmenes que se aplican en tierras cultivadas, en exceso a las necesidades de los cultivos, o inútilmente a suelos en barbecho. En el futuro, la mejora de la eficiencia del riego - que actualmente es inferior al 40% - es un objetivo clave (FAO, 2002).

Para ilustrar, aunque más no sea sucintamente, cómo es la gestión del agua en el resto del mundo se presenta a los países de Israel, Estados Unidos y España como ejemplos de distintas regiones y culturas del mundo. Luego se describe la situación hídrica en Latinoamérica dónde los países México, Brasil, Chile y Uruguay servirán de ejemplo para estudiar el sistema institucional en la región. Finalmente, se presenta en este capítulo la situación hídrica nacional y los casos de tres provincias con condiciones diferentes, ellas son Mendoza, La Rioja y Corrientes.

#### **1.2.6. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL USO Y GESTIÓN INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS**

Principios que rigen el uso y gestión integrada de los recursos hídricos

##### **1. Principio de valoración del agua y de gestión integrada del agua.**

El agua tiene valor sociocultural, valor económico y valor ambiental, por lo que su uso debe basarse en la gestión integrada y en el equilibrio entre estos. El agua es parte integrante de los ecosistemas y renovable a través del ciclo hidrológico.

##### **2. Principio de prioridad en el acceso al agua.**

El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades primarias de la persona humana es prioritario por ser un derecho fundamental sobre cualquier uso, inclusive en épocas de escasez.

### **3. Principio de participación de la población y cultura del agua.**

El Estado crea mecanismos para la participación de los usuarios y de la población organizada en la toma de decisiones que afectan el agua en cuanto a calidad, cantidad, oportunidad u otro atributo del recurso. Fomenta el fortalecimiento institucional y el desarrollo técnico de las organizaciones de usuarios de agua. Promueve programas de educación difusión y sensibilización, mediante las autoridades del sistema educativo y la sociedad civil, sobre la importancia del agua para la humanidad y los sistemas ecológicos, generando conciencia y actitudes que propicien su buen uso y valoración.

### **4. Principio de seguridad jurídica.**

El Estado consagra un régimen de derechos para el uso del agua. Promueve y vela por el respeto de las condiciones que otorgan seguridad jurídica a la intervención relacionada con su uso, sea pública o privada o en coparticipación.

### **5. Principio de respeto de los usos del agua por las comunidades campesinas y comunidades nativas.**

El Estado respeta los usos y costumbres de las comunidades nativas, así como su derecho de utilizar las aguas que discurren por sus tierras, en tanto no se oponga a la Ley. Promueve el conocimiento y tecnología ancestral del agua.

### **6. Principio de sostenibilidad.**

El Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las

condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran. El uso y gestión sostenible del agua implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales y económicos en el desarrollo nacional, así como la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

**7. Principio de descentralización de la gestión pública del agua y de autoridad única.**

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 desconcertada. La gestión pública del agua comprende también la de sus bienes asociados, naturales o artificiales.

**8. Principio precautorio.**

La ausencia de certeza absoluta sobre el peligro de daño grave o irreversible que amenace las fuentes de agua no constituye impedimento para adoptar medidas que impidan su degradación o extinción.

**9. Principio de eficiencia.**

La gestión integrada de los recursos hídricos se sustenta en el aprovechamiento y su conservación, incentivando el desarrollo de una cultura de uso eficiente entre los usuarios y operadores.

## **10. Principio de gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica.**

El uso del agua debe ser óptimo y equitativo, basado en su valor social, económico y ambiental, y su gestión debe ser integrada por cuenca hidrográfica y con participación activa de la población organizada. El agua constituye parte de los ecosistemas y es renovable a través de los procesos del ciclo hidrológico.

## **11. Principio de tutela jurídica.**

El Estado protege, supervisa y fiscaliza el agua en sus fuentes naturales o artificiales y en el estado en que se encuentre líquido, sólido o gaseoso, y en cualquier etapa del ciclo hidrológico. (Foy, 2018, p. 237)

### **1.2.7. GESTIÓN INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS (GIRH).**

A. según los conceptos de (Lanna, 1991), podemos definir la GIRH como una actividad analítica y creativa destinada a la formulación de principios y directrices, a la preparación de documentos orientadores y proyectos, a la estructuración de sistemas de gerenciamiento y a la toma de decisiones que tiene por objetivo final promover, en forma coordinada, el inventario, uso, control y protección de los recursos hídricos con vistas a lograr el objetivo estratégico del desarrollo sustentable.

La GIRH procura resolver apropiadamente la asignación óptima en sentido económico, social y ambiental del agua, en forma coordinada con la de los otros recursos naturales, en los planos intersectorial e intergeneracional. Para ello se apoya en el marco de principios que definen el concepto de manejo integrado, con un alto nivel de articulación

interinstitucional y de participación y propone a la cuenca hidrográfica como unidad deseable de planificación, gerenciamiento y control.

Las principales tareas de la GIRH son (adaptado de UNESCO, 1990):

- Evaluación y predicción de la cantidad y calidad del agua superficial y subterránea,
- evaluación y planificación de las demandas de agua de la sociedad,
- elaboración de balances hídricos y definición de estrategias de largo plazo para el mantenimiento del equilibrio y el uso racional del agua,
- modelación de la gestión del agua (sistemas expertos),
- predicción de los procesos en los sistemas de recursos hídricos, sea tanto en tiempo real como diferido,
- uso eficiente de la infraestructura hídrica (embalses, plantas de tratamiento, etc.),
- diseño e implementación de instrumentos administrativos, legales y económicos para la valoración y gestión del agua,
- protección de los recursos hídricos y de la sociedad frente a la ocurrencia de fenómenos extremos,
- formación de capacidades

Para entender el alcance de la GIRH resulta necesario definir también los conceptos de política hídrica, planificación hídrica, Gerenciamiento y sistema de gestión. Como parte de la política ambiental, la política hídrica es un conjunto consistente de principios que conforman las aspiraciones sociales y/o gubernamentales en lo que concierne a la reglamentación o modificación del uso, control y protección de los recursos hídricos y puede

basarse en distintos instrumentos que alcancen los objetivos propuestos. Los instrumentos regulatorios son normas de utilización de recursos naturales, definidas en las legislaciones específicas e impuestas por la autoridad ambiental. Dominaron la política ambiental internacional en la década del '70 y aún continúan siendo la base de la mayoría de los sistemas de gestión ambiental.

Por ejemplo, los derechos de agua son instrumentos regulatorios que desde el punto de vista económico, representan un activo fijo para su propietario. En estos casos, la asignación del agua depende del sistema tarifario que sea aplicado y puede ser “igual para todos” o variar en función de los volúmenes consumidos. Los instrumentos económicos y la discusión sobre su aplicación en las políticas ambientales, está fundamentado en el concepto de “externalidad”. En ellos se incluyen la cobranza por el uso del agua y el mercado de derechos de uso del agua.

La planificación hídrica es un estudio prospectivo que busca, en su esencia, adecuar el uso, control y protección de los recursos hídricos a las demandas sociales y/o gubernamentales, expresas formal o informalmente en la política hídrica, a través de la coordinación, compatibilización, articulación e implementación de proyectos de intervenciones estructurales y no estructurales. En forma más resumida la planificación hídrica busca promover la armonización entre la oferta y el uso de los recursos hídricos en el espacio y el tiempo.

Se llama gerenciamiento al conjunto de acciones destinadas a materializar y/o promover las actividades de coordinación, compatibilización, articulación e implementación de proyectos de intervenciones estructurales y no estructurales, a regular el uso, control y

protección de los recursos hídricos y a evaluar la conformidad de la situación corriente con los principios establecidos por la política hídrica. En el plano gubernamental, dicho gerenciamiento se ejecuta o se orienta por medio de un marco normativo compuesto por leyes, decretos, normas y reglamentos. Este marco conceptual determina un “Modelo de Gestión” entendido como la configuración administrativa adoptada por la organización del Estado para manejar el recurso hídrico. Un modelo que viene siendo ampliamente considerado adopta a la cuenca hidrográfica como unidad administrativa de planeamiento e intervención.

El sistema de gestión es el conjunto de organismos, entidades e instalaciones gubernamentales y privadas, establecidas con el objetivo de ejecutar la política hídrica a través del Modelo de Gestión, y teniendo por instrumento al Planeamiento Hídrico.

Considerando que el agua es un recurso especial, cuyas características físicas, químicas y biológicas tienen implicancias en los métodos de asignación y distribución, en la mayoría de los casos, el acceso al agua se produce en condiciones de interdependencia y rivalidad entre usuarios, lo que genera un costo social mayor al que internalizan los agentes de la producción. En este sentido el concepto de valor del agua guarda particular relevancia. Como recurso escaso, posee un valor económico en todos sus usos. Es un bien económico y social, activo de capital natural, que debe ser mantenido para garantizar la sustentabilidad. Cobrar por el uso del recurso, implica adoptar un instrumento económico que permita administrar eficientemente la demanda y garantizar la recuperación de los costos, considerando la disponibilidad a pagar de los consumidores (Agarwal et. al., 2000).

Al tratar el agua como un bien económico, se intenta articular oferta y demanda sustentando el flujo de bienes y servicios de este activo natural. Según (Azqueta, 1994). El valor del agua, analizado a partir de sus usos alternativos, costo de oportunidad, es de suma importancia para orientar una asignación racional.

En síntesis, una GIRH eficiente debe estar constituida por una Política Hídrica, que establece las directrices generales, por un Modelo de Gestión, que establece la organización legal y administrativa y por un Sistema de Gestión, que articula instituciones y aplica los instrumentos legales y metodológicos para la preparación y ejecución del Planeamiento.

La GIRH debe entenderse como un proceso dinámico e interactivo, que se expresa a través de acciones o medidas de carácter físico, normativo, institucionales, organizativas, económicas y financieras conducidas por una diversidad de actores gubernamentales nacionales, provinciales e interjurisdiccionales y de la sociedad en su conjunto, con responsabilidades o intereses en los recursos hídricos.

B. Según el Comité de Asesoramiento Técnico de GWP (GWP Technical Advisory Committee, 2000):

“La Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) se puede definir como un proceso que promueve la gestión y el desarrollo coordinados del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa, sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales”.

La planificación hídrica es un estudio prospectivo que busca, en su esencia, adecuar el uso, control y protección de los recursos hídricos a las demandas sociales y/o

gubernamentales, expresas formal o informalmente en la política hídrica, a través de la coordinación, compatibilización, articulación e implementación de proyectos de intervenciones estructurales y no estructurales. En forma más resumida la planificación hídrica busca promover la armonización entre la oferta y el uso de los recursos hídricos en el espacio y el tiempo.

Se llama gerenciamiento al conjunto de acciones destinadas a materializar y/o promover las actividades de coordinación, compatibilización, articulación e implementación de proyectos de intervenciones estructurales y no estructurales, a regular el uso, control y protección de los recursos hídricos y a evaluar la conformidad de la situación corriente con los principios establecidos por la política hídrica. En el plano gubernamental, dicho gerenciamiento se ejecuta o se orienta por medio de un marco normativo compuesto por leyes, decretos, normas y reglamentos. Este marco conceptual determina un “Modelo de Gestión” entendido como la configuración administrativa adoptada por la organización del Estado para manejar el recurso hídrico. Un modelo que viene siendo ampliamente considerado adopta a la cuenca hidrográfica como unidad administrativa de planeamiento e intervención.

El plano gubernamental, dicho gerenciamiento se ejecuta o se orienta por medio de un marco normativo compuesto por leyes, decretos, normas y reglamentos. Este marco conceptual determina un “Modelo de Gestión” entendido como la configuración administrativa adoptada por la organización del Estado para manejar el recurso hídrico. Un modelo que viene siendo ampliamente considerado adopta a la cuenca hidrográfica como unidad administrativa de planeamiento e intervención.

Ello implica una mayor coordinación en el desarrollo y gestión de tierras, aguas superficiales y subterráneas, cuencas fluviales y entornos costeros y marinos adyacentes, e intereses aguas arriba y aguas abajo. Pero la GIRH no se limita a la gestión de recursos físicos, sino que se involucra también en la reforma de los sistemas sociales, con el fin de habilitar a la población para que los beneficios derivados de dichos recursos reviertan equitativamente en ella.

En la definición de políticas y planes, la adopción de un enfoque de GIRH requiere que:

- Las políticas y la determinación de prioridades consideren su repercusión sobre los recursos hídricos, incluyendo la relación mutua existente entre las políticas macroeconómicas y de desarrollo y las estrategias para reducción de la pobreza (entre otras políticas nacionales) y el desarrollo y gestión del agua.
- Todos los actores involucrados y particularmente los políticos y funcionarios clave, tanto de los organismos tradicionalmente relacionados con los recursos hídricos (como agricultura o energía), como de los tradicionalmente menos vinculados (como planificación o finanzas) comprendan cabalmente el significado e implicancias de la GIRH y la involucren en sus políticas y programas respectivos.
- En el desarrollo de políticas se efectúe una integración intersectorial, identificando y acordando mecanismos de coordinación para la toma de

decisiones en relación a la gestión de recursos hídricos y evitando superposición de funciones y eventuales contradicciones.

- Se consideren los niveles de descentralización más adecuados para la gestión de los recursos hídricos, de acuerdo a las características sociales, políticas y económicas de cada país.
- Los grupos de interesados puedan involucrarse en la planificación, toma de decisiones y gestión del agua, garantizando en especial la participación de los grupos menos favorecidos (mujeres, jóvenes, comunidades indígenas, entre otros).
- Las decisiones relacionadas con el agua adoptada a nivel local o en la cuenca hidrográfica estén en línea o, por lo menos, no interfieran en la consecución de objetivos nacionales más amplios.
- La planificación y estrategias en el ámbito hídrico contemplen objetivos sociales, económicos y ambientales que se encuentren interconectados.

En la práctica, ello implica otorgar al agua el lugar que le corresponde en la agenda política nacional, crear una mayor “conciencia sobre el agua” entre los responsables de diseñar las políticas en el ámbito de la economía y en los sectores relacionados con el agua, activar canales de comunicación más eficaces y un proceso de toma de decisiones consensuado entre los organismos gubernamentales, organizaciones y grupos de interés no gubernamentales, y estimular a la población a superar las definiciones sectoriales tradicionales. Asimismo, dado que la implementación de la GIRH trae consigo una gran

demanda de nuevas capacidades, resulta indispensable prever el diseño de programas de desarrollo de capacidades para apoyar el proceso.

### **1.1.3.2. Gobernabilidad**

Históricamente se consideró a los gobiernos de los estados (instituciones formales, organizadas a través de instrumentos legales) como la entidad política principal encargada de tomar decisiones (Hall, 2002). Sucesivas crisis y desajustes en las instituciones y sistemas de Gobierno llevaron a cuestionar si era capaz el Estado, por sí sólo, de dirigir la sociedad. En el otro extremo la pregunta sería: ¿Puede la sociedad coordinarse y manejarse por sí misma? Esta concepción conduciría a un sistema de mayor distribución en la toma de decisiones, en el cual la sociedad es el eje principal y las instituciones políticas no detentan el monopolio del poder. Más recientemente, la función del Estado de “dirigir” o “guiar” a las comunidades fue complementada por la sociedad civil, ONGs y organizaciones internacionales.

El concepto de gobernabilidad, que se ha difundido desde la década del '80, introduce la noción de un sistema más amplio de gobierno, abarcando tanto a las instituciones formales como a las informales a través de las que se ejerce el poder (aceptadas localmente y por tradición, no por normas legales), reuniendo la visión política de las instituciones del poder formal con la credibilidad y la pertenencia de la gente.

La gobernabilidad de una comunidad, variable en el tiempo y con las distintas regiones, influye en el desempeño de las mismas, pudiéndose apreciar en sus resultados, tanto en lo planos social y económico como en lo ambiental. Ello se manifiesta en todos sus sectores: gubernamental, privado, la sociedad civil y la producción. Dada la naturaleza horizontal e

intersectorial del agua se puede concluir que la gobernabilidad es, entonces, de considerable importancia para su gestión.

Existe una serie de condiciones generales, cuya concurrencia en una comunidad -acorde a sus pautas culturales, sociales y económicas- se traduce en la posibilidad de alcanzar una gobernabilidad eficiente. Estas pueden ser: la capacidad de inclusión de la sociedad por parte de los gobiernos, equidad, responsabilidad, apertura y disposición para la participación, comunicación, transparencia de sus actos, coherencia y predictibilidad y capacidad de respuesta. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) utiliza el concepto de buena gobernabilidad, definiéndola como “el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para manejar los asuntos de un país en todos los niveles” e incluye en ella “los mecanismos, procesos e instituciones, a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias”.

Como se expresó anteriormente, ella se traduce en mejores resultados en desarrollo y en sus desempeños en general, tales como un ingreso per cápita más elevada, una mortalidad infantil más baja y una mayor alfabetización, entre otros. Las principales ayudas económicas y los bancos de desarrollo, así como los inversionistas privados toman en cuenta cada vez más la gobernabilidad a la hora de valorar la eficiencia y la eficacia de sus inversiones. A la ausencia de todas o algunas de aquellas condiciones se la denomina gobernabilidad deficiente. Se manifiesta en un mayor riesgo político y social, desaciertos institucionales, a la vez que se deteriora la capacidad de la comunidad para afrontar los problemas comunes.

### **1.1.3.3. Gobernabilidad de los recursos hídricos**

La mayoría de los temas relativos al agua pueden ser discutidos teniendo a la gobernabilidad como punto de partida (Hall, 2002). El aprovechamiento no sustentable de las aguas (la contaminación de sus cuerpos de agua superficiales y el agotamiento y contaminación de los acuíferos), su monopolización, la falta de equidad en su distribución (fuertes limitaciones de extensas franjas de la población del planeta, que tienen una dotación insuficiente para una digna calidad de vida), los conflictos entre jurisdicciones y entre sectores usuarios por asignaciones de volúmenes –por citar algunos de los aspectos más relevantes- han puesto de manifiesto serias fallas en las instituciones y sistemas implementados para su gobierno, ineficientes, contradictorios y obsoletos (ya que fueron diseñados para condiciones más simples y limitadas que las actuales) y en sus normas legales cada vez más complejas.

Estos graves y crecientes problemas, que han configurado una situación de “crisis del agua” para este siglo XXI, han planteado la necesidad de acudir a mejores formas de encarar la gobernabilidad de los recursos hídricos. Cuando las estructuras del gobierno fallan y los mercados y jerarquías muestran sus limitaciones y fracasos, es necesario diseñar o crear regímenes más eficaces con el fin de superar las fallas del gobierno, del mercado y del sistema, o aquellas originadas en una combinación de las mismas.

Las fallas más delicadas son, probablemente, las relacionadas con las brechas comunicativas e institucionales. Entre las fallas de los gobiernos más comunes, pueden citarse un conocimiento deficiente del recurso, de sus demandas y de los usos que se hacen de él, dificultades institucionales y operativas para controlar y regular su uso sostenible, burocracia e inercia, escasa iniciativa empresarial para generar eficiencia interna, regulación

excesiva, deficiente (causan conflictos) o falta de ésta, intereses particulares creados, falta de pago o morosidad en servicios ligados al agua, dependencia y parcialidad de los organismos regulatorios, etc. En relación a los mercados, se pueden mencionar la inexistencia de valores de referencia para ciertos procesos, tal como el control de las inundaciones, que no tiene un precio estipulado o la calidad del agua a modo de ejemplos de bienes públicos. A su vez existen derechos de propiedad indefinidos o sin claridad y falta de certeza acerca de los mercados del agua que podrían hacer compleja la fijación correcta de precios y/o la provisión de muchos servicios hídricos.

Algunas otras fuentes de fallas en el sistema podrían ser: brechas en la estructura institucional, ausencia de legislación, falta de mecanismos eficaces que faciliten el diálogo intersectorial, falta de mecanismos para la participación de la comunidad y de las partes interesadas, ausencia de instrumentos de coordinación, de decisión y de solución de conflictos, etc.

El concepto de gobernabilidad aplicado al agua se refiere a la capacidad social de movilizar energías en forma coherente para el desarrollo sustentable de los recursos hídricos. En dicha definición se incluye la capacidad de diseño de políticas públicas que sean socialmente aceptadas, orientadas al desarrollo sustentable del recurso hídrico, y de hacer efectiva su implementación por los diferentes actores involucrados (Peña y Solanes, 2002)

Según los autores (Peña y Solanes, 2002), el nivel de gobernabilidad de una sociedad en relación con la gestión del agua, se ve determinada, entre otras, por las siguientes consideraciones:

- El grado de acuerdo social (implícito o explícito) respecto de la naturaleza de la relación agua-sociedad.
- La existencia de consensos sobre las bases de las políticas públicas que expresan dicha relación.
- La disponibilidad de sistemas de gestión que posibiliten efectivamente, en un marco de sustentabilidad, la implementación de las políticas.

En síntesis la gobernabilidad supone: capacidad de generar las políticas adecuadas y de poder de llevarlas a la práctica. Esas capacidades pasan por la construcción de consensos, la construcción de sistemas de gestión coherentes (regímenes, que suponen instituciones, leyes, cultura, conocimientos, prácticas), y la administración adecuada del sistema (participación y aceptación social y el desarrollo de competencias.)

Como bien puede extraerse de lo señalado, un elemento central de la gobernabilidad es la posibilidad de construir (implantar y desarrollar) arreglos institucionales armónicos con la naturaleza, competencias, restricciones y expectativas del sistema o ámbito bajo consideración.

En la actualidad la importancia del término gobernabilidad, está en buena medida asociada a las restricciones y posibilidades de las sociedades para incorporar los profundos cambios institucionales que han caracterizado la última década. En muchos casos, estos cambios han implicado la construcción de una nueva institucionalidad, entendida como el diseño y reconocimiento de nuevas reglas del juego, la construcción de organizaciones y el desarrollo de nuevos comportamientos, formales e informales, de los agentes públicos y privados. Obviamente, como cualquier proceso de construcción social, el mismo surge dentro de un fuerte proceso de cambio y modificación del anterior orden social.

En realidad, son las desarmonías existentes entre el arreglo institucional preexistente y el nuevo, las que pueden estar en el origen de los problemas de gobernabilidad o la crisis de gobernabilidad que está caracterizando la situación en muchos países latinoamericanos. Dicha crisis será más aguda y más larga en función de la profundidad y amplitud de los cambios en curso, las competencias y capacidades preexistentes y su utilidad para enfrentar los retos de la transformación, y en particular, la coherencia del nuevo arreglo institucional “vis a vis” la naturaleza y estructura social y las posibilidades y restricciones presentes para asumir, de manera asertiva, las reglas de juego propuestas.

La globalización y el contexto de cada país, la inadecuación de regímenes legales y organizaciones, la presencia de normativas legales especiales, y las presiones de grupos de interés son todas cuestiones que hacen a la gobernabilidad. Una de las tareas principales de la gobernabilidad del agua es crear un marco de trabajo institucional y administrativo dentro del cual personas que tengan diferentes intereses puedan pacíficamente discutir y ponerse de acuerdo para cooperar y coordinar sus acciones. Las sociedades de actores (gobierno, sociedad civil) son mecanismos prácticos adecuados y pueden funcionar en condiciones donde las jerarquías de los gobiernos o los mercados no lo han podido hacer. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el concepto gobernabilidad tiene tres pilares: económico, político y administrativo. La gobernabilidad económica incluye procesos de toma de decisión que afectan a las actividades económicas de los países y a sus relaciones con otras economías. La gobernabilidad política es el proceso que consiste en tomar decisiones para formular políticas. Finalmente, la gobernabilidad administrativa es el sistema de implementación de esas políticas.

Dado que el agua constituye una fuente común de recursos compartida por numerosos usuarios, donde la apropiación que de ella realice uno de tales usuarios puede influir sobre los usos de los demás, su gestión equitativa, eficiente y ambientalmente sustentable, requiere que las opiniones de sus actores sean escuchadas y respetadas a la hora de tomar decisiones sobre los recursos compartidos.

Una gobernabilidad eficaz de los recursos hídricos requerirá realizar todas las transformaciones institucionales que sean necesarias para lograr un adecuado compromiso conjunto de los gobiernos con los actores sociales involucrados, particularmente los locales, para delegarles tantas funciones como sea posible y para democratizar sus organizaciones. Ya en las conclusiones del Foro de Dublín (1992) los conceptos de “participación” y de “valor económico del agua” relacionan a los recursos hídricos con las funciones del Estado mientras que el principio del manejo del recurso en los niveles más básicos de las comunidades resalta la importancia de la descentralización y la participación de la gente. Distintos foros internacionales llevados a cabo con nutrida participación de países del mundo, como el Segundo Foro Mundial del Agua (La Haya, 2000), la Conferencia sobre el Agua Dulce (Bonn, 2001), así como el III Foro Mundial del Agua (Japón, 2003), han asociado los problemas del agua con una crisis de gobernabilidad” poniendo de manifiesto la necesidad de colocar a la gobernabilidad eficaz del agua como una de las principales prioridades de acción.

#### **1.1.3.4. Pautas generales para la preparación del Plan Nacional de GIRH**

De la consideración de los principios expuestos surgen las siguientes pautas generales para la preparación del Plan Nacional de GIRH:

Establecimiento de mecanismos para asegurar una amplia participación de los grupos de interés clave y una mejor cooperación y coordinación gubernamental intersectorial. Dada la variedad de sectores y grupos de interés que deberían participar, se sugiere organizar talleres a nivel regional y nacional, donde se capten inquietudes, necesidades y propuestas de esos sectores y grupos, que permitan elaborar un primer borrador de diagnóstico de la situación de los recursos hídricos del país. Ese borrador debería tener amplia difusión, instando a recibir propuestas de modificación y ampliación, hasta llegar a un documento más preciso.

- Definición de objetivos y metas y establecimiento de un programa. En base a las prioridades a atender, resultantes del diagnóstico, a una estimación de los costos involucrados y a los recursos y capacidades institucionales disponibles, se podrán definir objetivos y metas factibles y establecer un programa de acciones para alcanzarlos.
- Mecanismos de financiación y estrategia para la implementación del Plan Nacional. Para asegurar la sostenibilidad del plan e independizarlo de una determinada gestión de gobierno, será necesario definir una estrategia de largo plazo para la implementación del plan y buscar mecanismos de financiación adecuados a la situación económica del país.
- Seguimiento del desarrollo del Plan y evaluación de su puesta en práctica. Paralelamente a la definición de la estrategia para la implementación del plan, será conveniente establecer un sistema de seguimiento, documentación de los resultados y evaluación de la puesta

en práctica del Plan Nacional, que permita detectar los desvíos, analizar sus causas, aprender de los errores y verlo ajustando progresivamente de acuerdo a condiciones que hayan cambiado.

- Incorporación de los principios guía en una ley marco de política hídrica que, contemplando la organización política de cada país, compatibilice los respectivos intereses provinciales, regionales y nacionales y fije reglas claras y equitativas, que orienten a las legislaciones específicas y brinden seguridad jurídica a la planificación y gestión de los recursos hídricos.
- Establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación y de intercambio de información entre todos los sectores y grupos de interés involucrados, y de difusión hacia la comunidad.

Una experiencia que se recomienda tomar particularmente en cuenta es el proceso de preparación e implementación del Plan Nacional de Recursos Hídricos (Plano Nacional de Recursos Hídricos – PNRH) de Brasil, el cual constituye un instrumento esencial para el planeamiento estratégico de la gestión de los recursos hídricos de ese país, sirve de orientación para la implementación de la Política Nacional de Recursos Hídricos y establece directrices para alcanzar el escenario deseado en la evolución de la gestión de los recursos hídricos, tanto en el contexto de las cuencas hidrográficas como en el de áreas especiales de planeamiento.

Asimismo, propone la implementación de programas nacionales y regionales y la adecuación de las políticas públicas relacionadas con el tema, en especial aquellas que se

refieren a los sectores usuarios de los recursos hídricos, procurando el uso racional y sostenible del agua.

Durante el proceso de elaboración del Plan, las entidades públicas, los usuarios del agua y las organizaciones civiles fueron involucrados por medio de reuniones, talleres, consultas públicas, seminarios y otros eventos, contribuyendo en la elaboración del conjunto de estudios que componen el PNRH y en el establecimiento de directrices emanadas de ese proceso de planeamiento. (Guaranda W, 2000)

#### **1.1.3.5 Instituciones o agencias en materia hídrica continental**

Los aspectos políticos relacionados con los recursos hídricos ya los presentamos, sin embargo, hay que tener presente que todo ello se desarrolla mediante toda una estructura organizacional, liderada por la Autoridad Nacional del Agua que es el ente rector y la máxima autoridad Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, creada el 13 de marzo del 2008 con el D. Leg. N° 997 en la primera disposición complementaria.

La Autoridad Nacional del Agua, creada por D. Leg. N° 997 según la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura:

Es un organismo Técnico especializado (Decreto Supremo N° 034-2008-PCM) adscrito al Ministerio de Agricultura, constituyéndose en pliego presupuestal, con personería jurídica de derecho público interno. Es el organismo encargado de realizar las acciones necesarias para el aprovechamiento multisectorial y sostenible de los recursos hídricos por cuencas hidrográficas, en el marco de la gestión integrada de los

recursos naturales y de la gestión de calidad ambiental nacional estableciendo alianzas estratégicas con los gobiernos regionales.

El Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos tiene como:

**Objeto:** “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; así como, para establecer espacios de coordinación y concertación entre las entidades de la administración pública y los actores involucrados en dicha gestión con arreglo a la presente Ley”.

**Finalidad:** “El aprovechamiento sostenible, la conservación y el incremento de los recursos hídricos, así como el cumplimiento de la política y estrategia nacional de recursos hídricos y el plan nacional de recursos hídricos en todos los niveles de gobierno y con la participación de los distintos usuarios del recurso”.

### **1.1.5 INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL**

#### **A.- Legislación Peruana sobre Medio Ambiente.**

Para el maestro Foy (2001) con anterioridad a la Constitución Política de 1979 se carecía de una base jurídica fundamental en relación con el medioambiente, no obstante que desde tiempo atrás el país estaba comprometido con diversos instrumentos jurídicos

internacionales que directa o indirectamente concernían a los asuntos ambientales y de los recursos naturales”. Es el caso de determinados Convenios Internacionales como la Convención para la protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas de los Países de América (Washington, 1940) o de la Convención sobre Comercio Internacional de especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, CITES (Washington, 1973).

Para Figallo (1988) la Constitución de 1979, en el Título III “Del Régimen Económico” el Capítulo VII se dedica a los Recursos Naturales que declara “patrimonio de la Nación” y que pertenecen al Estado” el que los “evalúa”, “preserva”, “fomenta su racional aprovechamiento” “promueve su industrialización para impulsar su desarrollo económico”. “Se inaugura así un nuevo género de bienes que va más allá de la versión de derecho público estatal cuasi patrimonial de los bienes comunes. En la enumeración que hace de los recursos naturales con carácter enunciativo menciona las tierras, bosques y aguas, que son bienes objeto de la actividad agraria.”

En la citada Constitución se han incluido mandatos muy específicos sobre el uso sostenido de los recursos naturales, la protección del medio ambiente, el desarrollo de la Amazonía, el derecho a vivir en un ambiente sano, el desarrollo integral de los grupos originarios de los Andes y de la Amazonía principalmente. En este sentido, la Carta Política de 1979 declaraba en su art. 123° “que todos tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y de la naturaleza. Es obligación el Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental. Del mismo modo, el artículo 11 ° y el 120 ° precisan “que el Estado evalúa y preserva los recursos naturales. Asimismo fomenta su racional aprovechamiento...El

Estado impulsa el desarrollo de la Amazonía, le otorga regímenes especiales cuando así lo requiere...”

Así mismo Figallo (1988) señala la Constitución Política de 1993.- El Congreso Constituyente Democrático aprobó cuatro artículos referidos al Ambiente, y los Recursos Naturales. Es indudable que la Constitución de 1993 distingue el derecho humano de toda persona “a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”, que consagra como un derecho fundamental en su Art. 2º, inciso 22. “De este modo nuestra Constitución vigente se acerca a la Carta de Paris de 24 de noviembre de 1990, que ha incluido dentro del elenco de derechos fundamentales “el uso eficiente de los recursos naturales” y la “preservación del medio”

Sin embargo se puede advertir que en la constitución política del Perú, en el Título III, “Del Régimen Económico”, en el Capítulo II “Del Ambiente y los Recursos Naturales”, declara que son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento y regula su uso económico (Art. 66º primer acápite).

El art. 66º a continuación establece que “por ley orgánica se fijan las condiciones en utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.” “Está demás subrayar dice Guillermo Figallo que tales condiciones no podrán ser otras que las aconsejadas por el bien común, de conformidad con lo señalado por el artículo 70º de la misma Carta Fundamental, como límite del ejercicio del derecho de propiedad y, por ende, de los demás derechos reales, que es más amplio que el interés social a que se refería la Constitución de 1979.” A continuación, señala la Constitución el uso sostenible de los recursos naturales y que el Estado determina una simple

política de promoción, aunque establece enseguida que el Estado determina la política nacional del medio ambiente, lo que significa que ésta es una atribución de Derecho público, indeclinable e indelegable, que debe ser ejercida por sus propios órganos.

En el artículo 68° de la Constitución política del Perú precisa que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Por último el artículo 69° enfatiza la promoción del desarrollo sostenible de la Amazonía. La incorporación en la Constitución Política de 1993, de los derechos de tercera generación, de un medio ambiente sano con desarrollo sostenible, es compatible con la Declaración de Río del año 1992.

#### **B.- Código del Medio Ambiente:**

Según Talancha (2000) El Derecho Humano al Ambiente siguió un proceso de formación y evolución histórica hasta alcanzar su reconocimiento formal en la conferencia de Estocolmo del 5 de junio de 1972 que además estableció las bases germinales del Derecho Ambiental Internacional, institucionalizó la preocupación internacional universal por la problemática ambiental a partir de declaración en casi todas las constituciones del mundo promulgadas o reformadas después de 1972.

El Perú incorpora el Derecho humano ambiental en la legislación propiamente ambiental, como es el Art. 1 del Título Preliminar del vigente Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de 1990, y el Inc. 22 del Art. 2 de la Constitución de 1993. El Derecho Humano Ambiental “es uno de los derechos fundamentales que tiene el hombre para el disfrute de condiciones de vida y satisfacer las necesidades y aspiraciones de las presentes y futuras generaciones.” (parr.5). Igualmente introduce la

obligatoriedad de los estudios de impacto ambiental (EIA) previos a los grandes proyectos de desarrollo a fin de mitigar los impactos ambientales negativos.

### **C.- Código Penal:**

El actual Código Penal, aprobado con Decreto Legislativo N° 635, regula en el Título XIII, Capítulo Único “Delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales.” El referido Código tipifica los delitos ambientales como: los de contaminación y sus formas agravadas (Arts. 304°CP y 305° CP); responsabilidad de funcionarios públicos por el otorgamiento ilegal de licencias (Art. 306°CP); desechos industriales o domésticos (Art. 307°CP); afectación de flora y fauna legalmente protegida (Art. 308°CP); extracción de especies acuáticas prohibidas (Art. 309°CP); depredación de bosques u otras formaciones vegetales protegidas (Art. 310°CP); uso indebido de tierras agrícolas (Art. 311°CP); autorización ilícita de habilitación urbana (Art.312°CP); alteración el ambiente y del paisaje (Art. 313°CP); además de una disposiciones sobre medidas cautelares (Art. 314°CP).

La Ley N° 26631 crea un requisito para la formalización de la denuncia por los citados delitos, precisa que se “requerirá de las entidades sectoriales competentes opinión fundamentada por escrito sobre si se ha infringido la legislación ambiental. El informe será evacuado dentro de un plazo no mayor a 30 días. Si resultara competente en un mismo caso más de una entidad sectorial y hubiere discrepancias entre los dictámenes por ellas evacuado, se requerirá opinión dirimente y en última instancia administrativa al Consejo Nacional del Ambiente.

El Fiscal deberá evaluar los informes de las autoridades sectoriales competentes o del Consejo Nacional de Ambiente según fuera el caso. Dichos informes deberán

igualmente ser examinados por el juez o el tribunal al momento de expedir resolución. “Asimismo, establece que en los casos en que el inversionista dueño o titular de una actividad productiva contare con programas específicos de adecuación y manejo ambiental – PAMA- , esté poniendo en marcha dichos programas o ejecutándoles, o cuente con estudio de impacto ambiental, sólo se podrá dar inicio a la acción penal por los delitos tipificados en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal si se hubiere infringido la legislación ambiental por no ejecución de las pautas contenidas en dichos programas o estudio según corresponda.” Dicha norma impide que las denuncias prosperen porque muchas veces la población no cuenta con la oportuna intervención de los organismos sectoriales que provean el informe requerido.

**D.- Ley para la Promoción de Inversiones en el Sector Agrario aprobada por decreto legislativo N° 653.**

Este dispositivo derogó el régimen establecido por la legislación de Reforma Agraria. El artículo 1° declaró que “Corresponde al Estado promover el uso eficiente de las tierras y las aguas dictando las normas para la protección, conservación y regulación de dichos recursos”. El referido dispositivo enfatiza la tutela jurídica sobre los recursos naturales. Declara asimismo la extinción del derecho de propiedad de las tierras abandonadas por sus dueños, señalando que el abandono se produce cuando el dueño las ha dejado de cultivar durante dos años consecutivos.

Dispone la creación de Autoridades Autónomas de Cuenca Hidrográfica, como máximo organismo decisorio en materia de uso y conservación de los recursos de agua en las cuencas donde exista un uso intensivo y multisectorial del agua. Declara de interés o carácter nacional el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas

y Conservación de Suelos, poniéndolo a cargo del Ministerio de Agricultura. En cuanto a la fauna silvestre, el Decreto Legislativo N° 653 declara a la vicuña y el guanaco “especies de la fauna silvestre sujetas a la protección del Estado”, fomenta el repoblamiento de dichas especies en nuevas áreas del territorio nacional y prohíbe la exportación de sus especímenes, con excepción de los animales no aptos para la reproducción y con fines científicos.

**E.-Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Pública, aprobada por Decreto Legislativo N° 757.**

El Título VI norma sobre la Seguridad Jurídica en la Conservación del Medio Ambiente, precisa textualmente que “el Estado estimula el equilibrio racional entre el desarrollo socio económico, la conservación del ambiente y el uso sostenido de los recursos naturales, garantizando la debida seguridad jurídica a los inversionistas mediante el establecimiento de normas claras de protección del medio ambiente. En consecuencia, el Estado promueve la participación de empresas o instituciones.

En dicho cuerpo normativo se establece que las autoridades sectoriales competentes para conocer sobre los asuntos relacionados con la aplicación de las disposiciones del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales son los Ministerios o los organismos fiscalizadores, según sea el caso, de los sectores correspondientes a las actividades que desarrollan las empresas sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a los Gobiernos Regionales y Locales”. A continuación establece que la Autoridad Sectorial Competente comunicará al Consejo Nacional del Ambiente – CONAM- sobre las actividades a desarrollarse en su sector, que por su riesgo ambiental,

pudieran exceder los niveles o estándares tolerables de contaminación o deterioro del ambiente, las que obligatoriamente deberán presentar estudios de impacto ambiental previos a su ejecución y, sobre los límites máximos permisibles del impacto ambiental acumulado. Asimismo, propondrá al Consejo Nacional del Ambiente -CONAM:

- a) Los requisitos para la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental y Programas de Adecuación del Manejo Ambiental;
- b) El trámite para la aprobación de dichos estudios, así como la supervisión correspondiente.
- c) Las demás normas referentes al Impacto Ambiental. Con opinión favorable del CONAM, las actividades y límites máximos permisibles del Impacto Ambiental acumulado, así como las propuestas mencionadas en el párrafo precedente serán aprobados por el Consejo de Ministros, mediante Decreto Supremo.

Los Estudios de Impacto Ambiental y Programas de Adecuación del Manejo Ambiental serán realizados por empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la Autoridad Sectorial Competente. A continuación señala que en los casos de peligro grave o inminente para el medio ambiente, la Autoridad Sectorial Competente, con el conocimiento del CONAM, podrá disponer la adopción de una de las siguientes medidas de seguridad por parte del titular de la actividad:

- a) Procedimientos que hagan desaparecer el riesgo o lo disminuyan a niveles permisibles, estableciendo para el efecto los plazos adecuados en función a su gravedad e inminencia.

b) Medidas que limiten el desarrollo de las actividades que generen peligro grave e inminente para el medio ambiente.

En caso de que el desarrollo de las actividades fuera capaz de causar un daño irreversible con peligro grave para el medio ambiente, la vida o la salud de la población, la autoridad sectorial competente podrá suspender los permisos, licencias o autorizaciones que hubiera otorgado para el efecto. La Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (LMCIP)- Decreto Legislativo 757, modificó o derogó los siguientes aspectos del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales:

- La aprobación de proyectos para beneficio y explotación minera.
- Movimientos transfronterizos e internación de residuos o desechos.
- Áreas Naturales Protegidas;
- La fiscalización de actividades mineras: periódica.
- Minería.
- Recursos energéticos (limitaciones para el aprovechamiento de recursos naturales no renovables en las Áreas Naturales Protegidas -ANPs; aprovechamientos energéticos y costos de reposición para las ANPs a comunidades nativas de la región de la Selva.
- Sanciones administrativas.
- Delitos y penas y Sistema Nacional del Ambiente.
- Acciones de tutela ambiental.

El Consejo Nacional de Medio Ambiente debe cumplir con formular una política ambiental conforme lo dispone sus atribuciones, asimismo debe reforzar su accionaren

el Frente Azul, (Educación) a fin de crear conciencia ambiental, impulsando un Plan Nacional de Educación Ambiental.

#### **F.- Ley General de Aguas Decreto ley N° 17552.**

Según el Almanaque Ambiental Yachay Centro de Estudios y Asesoría ONG (AAYCEA) Regulan los distintos usos de las aguas, su conservación y preservación, y la jurisdicción administrativa encargada de la gestión de los recursos hídricos. A diferencia de la legislación vigente de otros países (Chile, Argentina, etc.) que permiten la apropiación privada de las aguas, la legislación peruana las considera como recurso de dominio del Estado susceptible de otorgamiento de derecho de uso más no de propiedad. El Decreto Legislativo N° 613, Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, contiene normas dirigidas a cautelar la calidad del agua, tanto continental como costera y marina... Prohíbe la descarga de sustancias contaminantes, residuos o aguas residuales en las aguas superficiales y subterráneas interiores o marinas. Este Código también contiene normas de prevención, como la exigencia de Estudios de Impacto Ambiental para aquellas obras hidráulicas que pueden causar daños no tolerables al ambiente (irrigaciones, represamientos, hidroeléctricas, etc.).

...” el Código Penal sanciona con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de tres años, o con 180 a 365 días multa, a quien contamina vertiendo residuos por encima de los límites establecidos, cuando por este hecho, se cause o pueda causarse perjuicio o alteraciones en los recursos hidrobiológicos. Asimismo, quien deposita o vierte desechos industriales o domésticos, sin autorización, en cuerpos de agua o sin cumplir con las normas sanitarias y de protección del medio ambiente, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años. En ambos casos se han previsto penas mayores para los funcionarios públicos que cohonesten dichas violaciones “.

Se debe formular un proyecto de la Nueva Ley General de Aguas, con la finalidad de actualizarla, la misma que asigne el control y monitoreo de la calidad de agua a la autoridad ambiental del sector, teniendo en cuenta que es el responsable de la conservación de los recursos agrarios.

#### **1.1.6. Derechos y deberes (destinatarios) hídricos continentales**

El desarrollo de este componente ciertamente es de una compleja trama, resulta relevante señalar que, en relación con los derechos de uso de agua, salvo el uso primario, se requiere contar con un derecho de uso otorgado por la Autoridad Administrativa del Agua con participación del Consejo de cuenca Regional o Interregional, según corresponda. Estos derechos de uso de agua se otorgan, suspenden, modifican o extinguen por resolución administrativa de la Autoridad Nacional, conforme a ley.

Las clases de derechos de uso de agua son:

- 1) **Artículo 47° de la ley 29338, licencia de uso:** La licencia de uso del agua es un derecho de uso mediante el cual la Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca respectivo, otorga a su titular la facultad de usar este recurso natural, con un fin y en un lugar determinado, en los términos y condiciones previstos en los dispositivos legales vigentes y en la correspondiente resolución administrativa que la otorga.
  
- 2) **Artículo 58° de la ley 29338 Permiso de uso de agua para épocas de superávit hídrico:** El permiso de uso de agua para épocas de superávit hídrico es un derecho de duración indeterminada y de, ejercicio eventual, mediante la Autoridad Nacional,

con opinión del Consejo de Cuenca, otorga a su titular la facultad de usar una determinada cantidad de agua variable proveniente de una fuente natural. El estado de superávit hídrico es declarado por la Autoridad Nacional cuando se han cubierto los requerimientos de los titulares de licencias de uso del sector o distrito hidráulico.

3) **Artículo 62° de la ley 29338 Autorización de uso de agua.** La autorización de uso de agua es de plazo determinado, no mayor a dos (2) años, mediante el cual la Autoridad Nacional otorga a su titular la facultad de usar una cantidad anual de agua para cubrir exclusivamente las necesidades de aguas derivadas o relacionadas directamente con lo siguiente:

- Ejecución de estudios
- Ejecución de obras
- Lavado de suelos.

### **1.3 Justificación.**

La Justificación se identifica con los móviles de la investigación, a decir de Arazamendi (2011): “son los propósitos definidos que son suficientemente importantes que fundamenten su realización” (p. 139), por lo que pasamos a justificar de la siguiente manera:

#### **a) Justificación Teórica:**

El valor teórico de la presente investigación reposa en el sometimiento y análisis que se realiza sobre el trabajo, con respecto a los Aspectos jurídicos - dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del Río Santa en Ancash – 2018.

**b) Justificación Social:**

La investigación es relevante socialmente, porque busca la protección adecuada sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash - 2018, para afrontar este problema de continua repercusión social.

**c) Justificación Jurídica y Legal:**

Dentro de la justificación legal tenemos lo siguiente:

Artículo 2º, inciso 22) de la Constitución Política del Perú, señala que... “Es derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida...”

Artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, que establece que “El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible”.

Artículo 68º de la Constitución Política del Perú, “El estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”

Ley General del Ambiente- Ley N° 28611, regula en su Título preliminar que “Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de su vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación

de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país...

Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338) y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 01-2010- AG

Ley N° 30640, Ley que modifica el artículo 75° de la Ley N° 29338 Ley de recursos hídricos mediante el establecimiento de los criterios técnicos para la identificación y delimitación de las cabeceras de cuenca.

Artículo 2°. Modificación del artículo 75° de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos  
Modificase el artículo 75° de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, en los siguientes términos:

“Artículo 75° de la ley 29338, Protección del Agua (...) El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica.

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. Asimismo, debe elaborar un Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de las Cabeceras de Cuenca de las Vertientes Hidrográficas del Pacífico, Atlántico y Lago Titicaca”.

Ley N° 23733-Ley del Sistema de la Universidad Peruana que señala que uno de los fines a cumplir se refiere a la investigación científica.

El Estatuto de la Universidad Privado San Pedro. Resolución de Rectorado N° 1316-2014-USP/R

**d) Justificación Práctica:**

La razón esencial de la presente investigación es que la utilidad práctica sugiere establecer una normativa más estricta y específica para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash.

**1.4. Problema**

La presente investigación nace a raíz de la observación de la continua contaminación de las aguas del río Santa, que con el transcurrir de los años se ha convertido en un problema difícil de revertir y de afrontar, a pesar de los esfuerzos que diversas entidades realizan al brindar educación ambiental y es por ello que se realiza la siguiente formulación del problema:

**1.4.1. Formulación del Problema**

**Problema General:**

¿Es importante la generación de una norma específica para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash?

**Problemas Específicos:**

- a) ¿Cómo se regularía y que entidades protegerían la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa?
- b) ¿Cómo sancionaría la legislación peruana cuando se atente contra la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa.

## 1.5 Definición Conceptual y Operacionalización de las Variables.-

Una variable no es otra cosa que una propiedad o condición que puede variar y cuya variación es susceptible a ser medida. (Hernández Sampieri, Fernandez Collado, & Baptista, 2010). Las variables adquieren valor para la investigación científica cuando pueden ser relacionadas entre sí.

Las variables están ligadas con un concepto muy importante dentro de la investigación científica, con el de operacionalización; ahora bien este proceso consiste en establecer las variables y hacerlas susceptibles de un mejor manejo; esto es posible a través de dividir las variables en elementos para que puedan ser mejor utilizados en la investigación. (Ramos, 2014)

### 1.5.1 Variables.-

La variable de la presente investigación es:

- Aspectos jurídicos dogmáticos conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash, 2018

### 1.5.2 Operacionalización de Variables

VARIABLES	Definición Conceptual	Definición Operacional	Indicadores
Aspectos jurídicos dogmáticos Sobre la cuenca Hidrográfica del río Santa	Son dogmas, que han de extraerse del contenido de las normas jurídicas positivas, utilizando la abstracción, y siguiendo una serie de operaciones lógicas que otorgan a la dogmática jurídica un carácter eminentemente sistemático. La cuenca del río Santa, es una de las principales cuencas hidrográficas de la costa norte peruana	Permitirá conocer las diferentes formas y en sus condiciones que deben concurrir respecto a los aspectos jurídicos - dogmáticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leyes</li> <li>- Reglamentos.</li> <li>- Normas</li> </ul>

## **1.6. Hipótesis**

### **1.6.1 Hipótesis Principal:**

Ante el vacío legal, existe la necesidad jurídica de generar una norma específica para conservar las aguas de la cuenca del río Santa, la misma que promoverá el cuidado de las aguas que favorecerán a la agricultura, la vida silvestre y la mejor calidad de agua potable para los habitantes de Ancash que aprovechan estas aguas.

### **1.6.2 Hipótesis Accesorias:**

a) Los aspectos Jurídicos - dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash, se elaborarían a partir de las realidades jurídicas vinculadas a la conservación de cuencas hidrográficas.

b) La norma específica que regularía la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa, sancionaría mediante procedimiento administrativo sancionador, código civil y código penal cuando se atente contra de la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa.

## **1.7. Objetivos.**

Los enunciados que pretendemos alcanzar en la investigación con relación al objeto de estudio son:

### **1.7.1 Objetivo General:**

Explicar la importancia de generar una norma específica para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa, Ancash.

### **1.7.2 Objetivos Específicos:**

- Revisar los aspectos jurídico- dogmáticos de normas similares para proponer la generación de una norma específica para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa, Ancash.
- Proponer de qué manera sancionaría la norma específica cuando se atente contra de la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa, Ancash.

# **CAPÍTULO II**

# **METODOLOGÍA**

## **II. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN:**

### **2..1. Tipo y Diseño de investigación**

#### **2.1.1 Tipo de Investigación:**

Se debe de recordar que para investigar el comportamiento humano existen diversos tipos de investigación tales como; exploratorias, descriptivos, correlacionales y explicativos. La presente investigación es básica, busca analizar y describir teóricamente los aspectos Jurídicos - dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash – 2018, es así, que se analizarán normas, doctrinas y jurisprudencias.

Como ciencia particular el tipo de investigación dogmática-jurídica se evidencia que la presente investigación se refiere las teorías, doctrina, normas y jurisprudencias sobre los aspectos Jurídicos - dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash – 2018

#### **2.1.2. Diseño de Investigación:**

Corresponde a una **Investigación No experimental, de corte descriptivo- transversal**, porque en esta investigación no se tiene dominio de las variables y no se las puede manipular deliberadamente. La observación fue en el ambiente natural, como es el caso del ordenamiento jurídico peruano.

### 2.1.3 Métodos de Investigación:

Con la finalidad de tener en cuenta los métodos utilizados para la presente investigación jurídica, se debe entender cuál es el enfoque metodológico que se pretende, ya que se busca desentrañar el funcionamiento sistemático legal:

Los métodos específicos a emplearse en la investigación serán:

- **Método Dogmático:** Encaminada al estudio e investigación de la doctrina con la finalidad de realizar abstracciones (instrumentos lógicos, inducción, deducción, análisis, síntesis, analogía, comparación), con la finalidad de pulir los aportes de los juristas o lo que aparece en el campo normativo, estudiar las instituciones del Derecho con la finalidad de realizar construcciones correctamente estructuradas y proponerlas para su utilización. El derecho al estar conformado por instituciones, estos pueden ser explicados para el método dogmático en términos jurídicos sin apelar a consideraciones políticas, ideológicas o éticas. Este método se empleará en nuestra investigación para tratar de entender el problema de investigación a la luz de la doctrina y los planteamientos teóricos de los juristas.

- **Método Hermenéutico:** En sentido amplio, este método trata de observar algo y buscarle significado. En sentido estricto, siempre que los datos o las partes de un todo se presten a diferentes interpretaciones. En este sentido, siendo nuestro objeto de estudio susceptible de diversas interpretaciones será necesario para poder hacer la teorización de nuestro trabajo emplear este método.

- **Método Exegético:** Tiene por objeto de estudio a la norma jurídica y cuya finalidad es captarlas y comprenderlas dirigiéndolas a la idealidad; tiene además las características de ser puramente formal o conceptual, en donde se libere a la Ciencia Jurídica de elementos

extraños pertenecientes a otras disciplinas. Este método será aplicado en nuestro trabajo, toda vez que se hará al estudio la de normatividad vigente sobre nuestro problema de investigación.

## **2.2 Población y Muestra**

La normativa referente a la conservación de las cuencas.

Población: Leyes, Reglamentos y Normas

Muestra: Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos

Ley 28611, Ley del medio ambiente

Artículo 3° de la ley 29338, Ley de recursos hídricos

**Tipo de muestra: Muestra no probabilística**, ya que la presente muestra no depende de la probabilidad, sino de las causas relacionadas con las características de investigar, no se basa en fórmulas de probabilidad, sino depende del proceso de toma de decisiones.

- **Procedimiento de Selección:** Es Dirigida ya que la muestra es en cuanto los aspectos Jurídicos - dogmáticos sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa en Ancash – 2018

## **2.3 Técnicas e instrumentos de investigación:**

Son técnicas de investigación, los diversos procedimientos metodológicos, estrategias y análisis documentales utilizados para acopiar y procesar la información necesaria (Aranzamendi, 2015).

La técnica empleada fue el análisis documental.

Los instrumentos de recolección de datos se realizaron a través de fichas de resumen, fichas textuales y fichas bibliográficas.

La fuente que corresponde al instrumento de cada técnica fueron: libros, tratados, publicaciones recuperadas de páginas web.

## **2.4 Procesamiento y análisis de la información:**

### **2.4.1 Estrategias o procedimientos de recogida de información:**

(1) Para recoger la información necesaria y suficiente para alcanzar los objetivos de la investigación se empleó la Técnica Documental, cuyos instrumentos fueron las fichas textuales y de resumen.

(2) Para sistematizar la información en un todo coherente y lógico, es decir ideando una estructura lógica, un modelo o una teoría que integre esa información, se empleó el Método de argumentación Jurídica.

### **2.4.2 Análisis e interpretación de la información:**

Análisis de contenido cuyos pasos a seguir son:

- a) Selección de la comunicación estudiada;
- b) Selección de las categorías que se utilizan.
- c) Selección de las unidades de análisis, y
- d) Selección del Sistema de recuento o de medida.

# **CAPÍTULO III**

## **RESULTADOS**

### **III. RESULTADOS**

¿Es importante la generación de una norma específica para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa?

Como se ha podido advertir nuestra legislación peruana no posee una ley, reglamento, norma o convenio, para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa como sí es el caso del río Huallaga que mediante Ley 30722, ley que declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la recuperación, conservación y protección de las aguas de la cuenca del río Huallaga. En tal sentido esta investigación tiene como referencia la ley 30722, para que un futuro se pueda promulgar una ley que recupere, conserve y proteja las cuencas del río Santa que para tal efecto obligaría a la elaboración y aprobación de un Plan de Acción con enfoque eco sistémico.

Como hemos venido observando, en nuestra legislación peruana existen leyes y normas de manera general y muy pocas como es el caso de la ley 30722, que da seguridad jurídica al río Huallaga, haciendo que sus autoridades tomen las medidas correspondientes en cumplimiento de la ley 30722, es por eso que para integrar en forma eficaz el medio ambiente y el desarrollo en las políticas y prácticas del país, es indispensable elaborar y poner en vigor leyes y reglamentos integrados, que se apliquen en la práctica y se basen en principios sociales, ecológicos, económicos y tecnológicos racionales, los cuales permitan un Desarrollo Sostenible de nuestro país.

Es por ello que es obligación del Estado mantener la calidad de vida de las personas a un nivel compatible con la dignidad humana. Por lo tanto le corresponde prevenir y controlar

la contaminación ambiental y cualquier proceso de deterioro o depredación de los recursos naturales que puede interferir en el normal desarrollo de toda forma de vida y de la sociedad.

### **3.1 Resultados Doctrinarios:**

#### **3.1.1. El Medio Ambiente y el Derecho:**

El Derecho se encuentra en constante evolución y se transforma de acuerdo con el surgimiento de nuevos hechos sociales o cambio de pensamiento y conciencia del ser humano. En la actualidad, se ha hecho más latente la protección y el cuidado del medio ambiente y de su ecosistema.

Según (Jaquenod, 2006):

“Desde los tiempos más remotos el ser humano ha dependido consciente o inconscientemente, directa o indirectamente, de la disponibilidad de recursos naturales. Si bien en un principio su existencia y supervivencia se basaron, exclusivamente, en la recolección de frutos y en la caza de animales salvajes, su relación con el medio se fue complicando paulatina y progresivamente, acelerando los procesos de deterioro de los elementos naturales” (pág. 181).

Para el maestro (Bitterlich, 2004) señala que es así como surge el derecho ambiental, el conjunto de principios, leyes, normas y jurisprudencia, que regulan la conducta humana dentro del campo ambiental, entendido como un sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica en permanente modificación por la acción humana o natural, y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones (pág.61).

En cambio, (Brañes, 2001) define al derecho ambiental como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos (pág.89)

El derecho ambiental emerge de la ecología desde donde se alimenta para fijar sus normas de conducta; mas no será la ciencia ecológica la que encausará al hombre en el camino correcto sino el derecho, el cual regulara dicha conducta mediante la ley y la coacción para quien la infrinja, pero esto solo sucederá si somos capaces de internalizar la norma y que la sociedad disponga de institucionalidad adecuada para exigir su cumplimiento. La educación ambiental será un aliado insustituible del derecho en todos sus niveles. (Bitterlich, 2004, pág. 63).

Según (Stuzin, 1978), la preocupación por la degradación del ambiente ha llevado a algunos juristas a pensar que la mejor manera de evitar este grave deterioro a la naturaleza seria cambiar su actual estatus jurídico, pasando ella de ser objeto de derecho a la calidad de sujeto, de tal manera que este cambio radical pueda permitir una defensa más eficaz de los elementos que la componen (pág.120)

(Kiss y Shelton, 2007) defienden la existencia del “derecho al medio ambiente” y sostienen que en el futuro se incorporará el derecho a la conservación del medio ambiente en más tratados internacionales. Dicen que el derecho al ambiente como una forma de expresión de la dignidad humana puede ser visto como una precondition necesaria para la realización de otros derechos en el futuro (pág. 21).

La Constitución de Ecuador dio una importante transformación del Derecho dentro del aspecto jurídico constitucional en lo que se refiere a la protección de la naturaleza, a tal punto de considerarla como sujeto de derechos, hecho inédito en el mundo; ya que tradicionalmente esta calidad solo ostentaban las personas. Es la primera Carta Magna que concibe a la naturaleza como ente independiente de derechos Constitución de la República del Ecuador (CRE), Art. 10.2, 71 y 72. Es un hecho único y controversial, el cual nace con la promulgación de la Constitución en el año 2008.

La Constitución ecuatoriana, se caracteriza por garantizar y proteger los derechos fundamentales. Hablar de un ecosistema sano y equilibrado es pretender concientizar al ser humano, de la importancia de su cuidado, conservación y de que la intervención del hombre no tenga como consecuencias la degradación del ambiente.

Para Amaya (1999) al hablar del derecho a un medioambiente sano, estamos frente a un derecho humano básico, ya que a causa de daños ambientales se podría afectar o lesionar otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, etc. El derecho a la vida es un presupuesto para la vigencia de los demás derechos y garantías constitucionales de la persona. Todos sabemos que sin existencia humana es ilógico pensar que pueden concurrir otros derechos subjetivos. El derecho a la vida es uno de aquellos derechos esenciales que emanan de la persona humana y que limitan el ejercicio de la soberanía y a cuyo respeto y protección están obligados los órganos del Estado. El derecho a la vida es la base de todo el edificio jurídico, ya que en él se asienta la subjetividad jurídica de la persona. Sobre el soporte de este derecho se van articulando los demás derechos. Primero, aquellos considerados como esenciales que emanan de la

naturaleza humana. Luego, los demás derechos constitucionales y derechos subjetivos. (pág. 90-91).

Justamente los delitos ambientales atentan contra la vida y la salud de las personas, por lo tanto deber ser castigados severamente. A decir de Foy (2018), nos encontramos ante una verdadera delincuencia que debe ser tomada en cuenta. Si el derecho a la vida está consagrado como un derecho humano básico y elemental de la persona, es imposible garantizar tal, en un medio ambiente alterado o contaminado. Es justamente allí donde el Estado tiene que intervenir con acciones legislativas y políticas públicas claras encaminadas a garantizar la vida, la salud y un ambiente sano. Al final de cuentas, el derecho ambiental lo que busca es proteger el ambiente, castigar los delitos medioambientales y ordenar la reparación y restauración del daño causado. Porque protegiendo el medio ambiente se protege también directa o indirectamente la vida y la salud de las personas, los cuales constituyen derechos fundamentales. Porque el fin último de la protección ambiental es la supervivencia humana. (pág. 127).

### **3.2. Resultados Normativos**

Existen hasta el momento 02 proyectos de ley que Declaran de interés nacional la conservación y/o recuperación de la cuenca hidrográfica del río Santa específicamente, pero aún no han sido aprobados.

- Foronda, María. (2018), presentó el proyecto de Ley N° 2282-2017-CR “**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS AGUAS DE LA CUENCA DEL RÍO SANTA**”, siendo el efecto de la vigencia de la

norma sobre la legislación nacional que “esta iniciativa legislativa está sustentada en la política Décimo novena del Acuerdo Nacional, relacionada al desarrollo sostenible y gestión ambiental para colaborar con el desarrollo sostenible de los recursos naturales y mejorar la calidad de vida de la población. También se encuentra relacionada a la Trigésima tercera Política del Acuerdo Nacional, relacionada a los recursos hídricos, sobre el compromiso del Estado en cuidar el agua como Patrimonio de la Nación, al ser un derecho fundamental de la persona humana y de las futuras generaciones. Además, se subraya la perspectiva garantista que ha marcado este Parlamento, al considerar el derecho al agua como un derecho constitucional.

- Ponce, Yesenia. (2018), presentó el proyecto de Ley N°3146-2017-CR “**LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REMEDIACIÓN DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO SANTA, UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE ANCASH**”, sustentando que dicha iniciativa legislativa está acorde con los principios de la décima novena política del estado del Acuerdo Nacional, el cual se compromete a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, a fin de contribuir en la erradicación de la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú; concluyendo en que dicho proyecto de Ley es beneficioso, principalmente para la población que se dedica a la actividad agrícola y ganadera, toda vez que cuando se ejecuten las obras de remediación de la cuenca se otorgará mejores servicios socio ambientales a los pobladores ancashinos, teniendo como objetivo priorizar las acciones de todas las instituciones públicas involucradas para

cumplir con la finalidad de que sus aguas alcancen los estándares de calidad ambiental estipulados en el Perú.

### **3.3. Resultados Jurisprudenciales:**

- **Expediente N.º 00834-2010-PA/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 09 de mayo del 2011**

Demandante: Duke energy

Demandado: Autoridad Nacional del Agua (ANA)

El TC declara **FUNDADA** la demanda de amparo al haberse acreditado la violación de los derechos al debido proceso y de propiedad previstos en los artículos 139.3 y 2.16 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y en consecuencia, **NULAS** tanto la Resolución Administrativa N.º 1, de fecha 7 de agosto de 2007, emitida por la Autoridad Autónoma de la Cuenca Hidrográfica del Santa, así como el procedimiento administrativo tramitado bajo el Expediente N.º 093-2007-AACH. Reponiendo las cosas al estado anterior a la violación de los derechos al debido proceso y de propiedad, ordena a la Autoridad Nacional del Agua que cumpla con restituir las instalaciones de la empresa demandante en la laguna Parón, en el plazo de dos días hábiles.

Al momento de otorgarse la Licencia de Uso de Aguas, estaba vigente el artículo 58º del Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario, el cual disponía que: “La Administración Técnica del Distrito de Riego, el órgano competente para resolver en primera instancia administrativa; las cuestiones y reclamos derivados del uso de las aguas. La Autoridad Autónoma de la Cuenca Hidrográfica, resuelve en segunda y última instancia administrativa las apelaciones que se interpongan contra las resoluciones expedidas por el Administrador Técnico del Distrito de Riego Correspondiente”.

- **Expediente N° 0001-2012-PI/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de abril del 2012;**

**Demandante:** Ministerio Público

**Demandado:** Gobierno Regional de Cajamarca

El TC declara fundada la inconstitucionalidad de la Ordenanza Regional N°036- 2011-GR.CAJ-CR emitida por el Gobierno Regional de Cajamarca en diciembre de 2011; sobre el interés público regional la conservación, protección e intangibilidad de las cabeceras de cuenca de toda la región Cajamarca e inviable la Ejecución del Proyecto Conga. Demanda que fue planteada por el Fiscal de la Nación que señalando como argumento que esta norma vulneraba atribuciones que le corresponden a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, cuya naturaleza gira, principalmente, en torno al ámbito regulatorio de la minería en su relación con la protección del ambiente, específicamente sobre la protección de la cabecera de cuenca”.

Al respecto, se debe tomar en cuenta los fundamentos por las cuales declararon fundada la inconstitucionalidad de la Ordenanza Regional.

**CAPÍTULO IV**

**ANÁLISIS Y**

**DISCUSIÓN**

## **IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN**

### **4.1 Análisis y discusión doctrinaria:**

El medio ambiente debe protegerse, de lo contrario nosotros mismos, siendo seres pensantes, destruimos nuestro hábitat. Es el Estado tiene que intervenir con acciones legislativas y políticas públicas claras encaminadas a garantizar la vida, la salud y un ambiente sano. El derecho ambiental lo que busca es proteger el ambiente, castigar los delitos medioambientales y ordenar la reparación y restauración del daño causado. Porque protegiendo el medio ambiente se protege también directa o indirectamente la vida y la salud de las personas, los cuales constituyen derechos fundamentales. Porque el fin último de la protección ambiental es la supervivencia humana. Es por todo ello que vemos la necesidad de buscar alternativas más estrictas para la conservación de nuestros recursos naturales y en la región Ancash conservar la cuenca hidrográfica del río Santa.

### **4.2 Análisis y discusión Normativa:**

Existen 02 proyectos de Ley presentados por los mismos miembros integrantes del Congreso de la República del Perú, sin embargo hasta el momento no han sido aprobados, lo cual nos muestra la indiferencia que existe por parte de los parlamentarios con la población que se beneficia de las aguas que discurren por la cuenca hidrográfica del río Santa, sin embargo si existe una ley aprobada de características similares a las propuestas en los proyectos de ley mencionados, existiendo inequidad en las oportunidades de la población de diferentes regiones del país.

### 4.3 Análisis y discusión Jurisprudencial:

**El Expediente N.º 00834-2010-PA/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 09 de mayo del 2011,** hace mención sobre la reposición y la licencia de uso de agua por parte de la empresa de energía eléctrica DUKE ENERGY, que se favorecía de las corrientes de agua que generaba el desemboque de las aguas de la laguna Parón ubicada en Caraz, es la principal fuente de agua del río Parón Lullán que abastece a la Subcuenca Parón Lullán, siendo sus aguas utilizadas por los pobladores de la ciudad de Caraz y la Comunidad Campesina Cruz de Mayo, cuya principal actividad es la agricultura, se aprecia que el fallo sale a favor de la mencionada empresa, debido a que el embalse de la Laguna Parón y el sistema de regulación hídrica fue concebido y construido entre las décadas del 60 y 70 del siglo XX, como un proyecto de seguridad y regulación hídrica ante una probable ocurrencia catastrófica de rotura del dique natural de la laguna ocasionado por posibles aluviones producidos por caídas de masas glaciares o de rocas o ante un evento sísmico, así como también con el fin de gestionar el caudal del río Santa a fin de incrementar la disponibilidad hídrica en época de estiaje de la Central de Generación Hidroeléctrica del Cañón del Pato (en adelante, CH Cañón del Pato).

Dicho esto, el conflicto bajo análisis tiene sus orígenes en la decisión del anterior propietario de la CH Cañón del Pato, ELECTROPERU S.A., empresa estatal peruana, que al transferirla en el año 1994 a través de un proceso de privatización a la trasnacional Duke Energy, no sólo transfirió la propiedad de las instalaciones de la referida Central sino que también, al amparo del Decreto Supremo N° 052-93- PCM, registró y transfirió un área de 540 hectáreas del predio Paraje Parón, la cual incluía la Laguna Parón. Es así que, hasta el año 2010, la Laguna Parón estuvo registrada irregularmente a nombre de la referida empresa

privada, y posteriormente a través del Decreto Supremo N° 002-2010-MINAM, esta laguna fue declarada Patrimonio de la Nación y se realizó el cambio registral a nombre del Estado Peruano a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP). El referido hecho constituye una irregularidad por cuanto la Laguna Parón, como tal, no puede ser objeto de propiedad privada por ser un bien de dominio público.

Los pobladores refieren que por las descargas elevadas que hacía la empresa Duke sobre las aguas de la Laguna Parón, se venía afectando la infraestructura de captación de los canales de regadío de la Subcuenca del río Llullan, ya que acarreaban un exceso de materiales en suspensión, los cuales producían sedimentación producto de la erosión de las riberas del río Llullan, afectando con ello a los usuarios agrícolas y produciendo obstrucción de los filtros de las instalaciones de la EPS Chavín que se encuentra aguas abajo; así como también notaron la disminución del espejo de agua de la Laguna Parón como consecuencia de las descargas que realizaba la empresa, afectándolos ostensiblemente por la falta de agua a los usuarios de la subcuenca Llullan y al turismo de la zona, ya que los pobladores de la Comunidad Cruz de Mayo aprovechan la belleza paisajística del lugar como actividad complementaria de subsistencia.

De lo cual se puede deducir que nuestros recursos son aprovechados por empresas extranjeras mas no se busca conservarlos o protegerlos porque no hay reglamentaciones claras ni planes de gestión de recursos hídricos sostenibles, sobre el uso de recursos naturales en este caso sobre las aguas de la cuenca hidrográfica del río Santa, lo cual generará conflicto socio-ambientales más fuertes con el transcurrir del tiempo. Los encargados de administrar justicia, los hacedores de leyes, haciendo uso de sus facultades en las diferentes entidades del Estado para las que laboran deben ser exhortados a dejar de “vender” nuestros recursos

naturales a países que únicamente se llevan ganancias y dejan miseria en la población debido a la gran contaminación que generan.

**Expediente N° 0001-2012-PI/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de abril del 2012;**

**Demandante:** Ministerio Público

**Demandado:** Gobierno Regional de Cajamarca

El TC declara fundada la inconstitucionalidad de la Ordenanza Regional N°036- 2011-GR.CAJ-CR emitida por el Gobierno Regional de Cajamarca en diciembre de 2011; sobre el interés público regional la conservación, protección e intangibilidad de las cabeceras de cuenca de toda la región Cajamarca e inviable la Ejecución del Proyecto Conga. Demanda que fue planteada por el Fiscal de la Nación que señalando como argumento que esta norma vulneraba atribuciones que le corresponden a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, cuya naturaleza gira, principalmente, en torno al ámbito regulatorio de la minería en su relación con la protección del ambiente, específicamente sobre la protección de la cabecera de cuenca”.

Al respecto, se debe tomar en cuenta que a pesar de que la ordenanza tiene carácter de Ley, el TC decidió declarar su inconstitucionalidad pues vulnera el orden jerárquico de quien realiza las leyes y en este caso es el congreso el llamado a establecer una ley que proteja las cuencas de todo el Perú así como de establecer alianzas internacionales para que junto con otros países se pueda tener una gestión apropiada de los recursos hídricos.

# **CAPÍTULO V**

# **CONCLUSIONES**

## V. CONCLUSIONES:

- **PRIMERO:** Se han propuesto proyectos de Ley para la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa sin embargo aún no se encuentran enmarcadas dentro de la ley para su aplicación, por lo que podría inferirse que las mencionadas propuestas no son realmente importantes para los congresistas, sin embargo, sí existe una ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de las aguas de la cuenca del río Huallaga (Ley N°30722), observándose que no existe una buena gestión integrada para el manejo de los recursos en el Perú, que solamente se beneficia a una parte de la población mientras que por otra parte sufren las repercusiones de esa mala práctica de gestión, la importancia de la existencia de una norma específica se basaría en favorecer a toda la población que se beneficia de las aguas que discurren por la cuenca del río Santa.
- **SEGUNDO:** La Autoridad Nacional del Agua (ANA), es un organismo constitucional autónomo del Perú. Está adscrito al Ministerio de Agricultura y se encarga de realizar las acciones necesarias para el aprovechamiento multisectorial y sostenible de los recursos hídricos por cuencas hidrográficas. Es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos. Es un organismo altamente especializado creado por Decreto Legislativo N° 997, vela por el adecuado cumplimiento y aplicación de la Ley N° 29338 – Ley de Recursos Hídricos – por parte de todos los usuarios de este recurso tan importante para la vida y el desarrollo social, económico y ambiental del país.

Es la entidad que debería trabajar estrechamente con las fiscalías de delitos ambientales y castigar severamente a quienes atenten contra la cuenca del río Santa, las penas podrían ser penales, civiles y administrativas.

- **TERCERO:** Los países desarrollados, poseen políticas y sistemas de gestión integrada de las cuencas que poseen y buscan establecer alianzas con países vecinos para que exista sostenibilidad de los planes de gestión que desean implementar, los resultados de esos planes son medidos y evaluados cada periodo de tiempo para mejorar o variar medidas que generen impactos negativos al plan presentado.
- **CUARTO:** No existe normativa específica aprobada y publicada en el Diario Oficial “El Peruano” sobre la conservación de la cuenca hidrográfica del río Santa pero si existe una ley N°30722 específicamente para la conservación, protección y recuperación de la cuenca hidrográfica del río Huallaga. El estado no debería excluir a las demás cuencas sino que por el contrario debería promover la creación y aprobación de proyectos de ley con características similares, con carácter de urgentes y brindar el presupuesto necesario para su sostenibilidad.
- **QUINTO:** Los gobiernos locales y regionales en conjunto con el Ministerio de vivienda, construcción y saneamiento, deberían ser más estrictos con las ordenanzas, normas y fiscalizaciones que realizan para evitar que se construyan viviendas de manera desordenada que genera que no cuenten con los servicios básicos de saneamiento haciendo que se vean obligados a colocar la

desembocadura de sus desagües directamente al río, esto a su vez tiene repercusiones sociales de un gran costo a futuro pues los menores de edad son los más afectados al ingerir aguas contaminadas mellando su salud física e intelectual.

# **CAPÍTULO VII**

## **RECOMENDACIONES**

## **VI. RECOMENDACIONES:**

- La presente investigación debe ser útil para posteriores investigaciones y de esta manera contribuir con el planteamiento de políticas o regulaciones nacionales para la protección de las diferentes cuencas hidrográficas del país que aún no cuentan con una regulación específica, y así lograr el beneficio de toda la población nacional en cuanto al consumo del recurso hídrico, vital para todas las especies.
- Los Congresistas de la República del Perú, quienes son elegidos por el pueblo para que sean sus representantes y atiendan las necesidades de su región, deberían ser más exigentes para cumplir con las demandas de la población especialmente si se trata del agua.
- Realizar mayores investigaciones sobre las regulaciones ambientales del país para ser más rígidos con las sanciones frente a las infracciones que cometan tanto las personas jurídicas como las personas naturales y de esta manera tratar de frenar los excesos y abusos en contra de la naturaleza, para la presente investigación específicamente del agua.
- Teniendo como derecho fundamental el acceso al agua, según el artículo 7°-A de la constitución política del Perú; todos los ciudadanos de Ancash debemos proteger nuestros recursos naturales, más aún, si se trata de un elemento de vital importancia, y acudir a las instancias correspondientes cuando seamos testigos o conozcamos la ocurrencia de contaminación de nuestras aguas.

- Evitar la corrupción y contratar los gestores de recursos hídricos, íntegros y capacitados para que de esta manera se ideen planes de mejora en la gestión de los recursos hídricos y la población tenga acceso al agua potable, evitando el desperdicio del agua dulce que al no ser aprovechada va a parar al mar, dejando desprovistos de este recurso vital a mucha población de la región Ancash y de todo el país en general.

# **CAPÍTULO VII**

## **AGRADECIMIENTO**

## **VII. AGRADECIMIENTO**

A Dios, sin ÉL nada sería posible.

A mis padres, por brindarme lo mejor  
de sus vidas, por su comprensión y  
apoyo incondicional.

A mi esposo, por alentarme y apoyarme  
a continuar en este nuevo camino.

A mi hijo, por ser el impulso que me  
motiva a superarme día a día.

# **CAPÍTULO VIII**

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

## VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arazamendi, L (2011). "La investigación Jurídica. Diseño del Proyecto de Investigación y Estructura y Redacción de la Tesis". 2da. Ed.: Lima - Perú. Editorial y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.

Aranzamendi, N. L. (2015). *Instructivo Teórico - Practico del diseño y redacción de la tesis de Derecho*. Lima: Grijley.

Amaya, O. (1999). Apuntes sobre el derecho al ambiente sano En: Lecturas sobre derecho. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Autoridad Nacional del Agua (ANA). (2008). Delimitación y codificación de las Unidades Hidrográficas del Perú. Lima, Perú: ANA.

Autoridad Nacional del Agua (ANA). (2018). Recuperado de: [http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/priorizacion\\_de\\_cuencas\\_para\\_la\\_gestion\\_de\\_los\\_recurso\\_hidricos\\_ana.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/publication/files/priorizacion_de_cuencas_para_la_gestion_de_los_recurso_hidricos_ana.pdf).

Izquierdo, B. (2009). "MANEJO DE CUENCAS ALTOANDINAS: ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA DE PRONAMACHCS EN EL PERÚ". Universidad de Chile. Recuperado de: [http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2009/cfizquierdo\\_eg/pdfAmont/cf-izquierdo\\_eg.pdf](http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2009/cfizquierdo_eg/pdfAmont/cf-izquierdo_eg.pdf)

Bitterlich, P. (2004). El derecho ambiental y sus fuentes. En: Manual e Derecho Ambiental Chileno. Ed. Jurídica Chile.

Brañes, R. (2001) Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México,.

CEPES.org. (2018). METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES MAESTROS DE CUENCAS.

Recuperado de:

[http://www.cepes.org.pe/pdf/OCR/Partidos/metodologia\\_planes\\_maestros/metodologia\\_planes\\_maestros1.pdf](http://www.cepes.org.pe/pdf/OCR/Partidos/metodologia_planes_maestros/metodologia_planes_maestros1.pdf)

Congreso de la República del Perú. (2018). Ley N° 30722.- Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la recuperación, conservación y protección de las aguas de la cuenca del río Huallaga. Recuperado de: <https://somoscongreso.blogspot.com/2018/01/ley-n-30722-ley-que-declara-de-interes.html>

Defensoría del Pueblo. (2011). Reporte de conflictos sociales. Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.

Espinoza, M. (2016). PROYECTO DE LEY N° 272/2016-CR. PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ EL AGUA COMO DERECHO HUMANO. Lima, Perú: Congreso de la República del Perú. Recuperado de: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0027220160919.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0027220160919.pdf)

Foronda, M. (2018). Proyecto de Ley N° 2282-2017-CR. Recuperado de [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0228220180109.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0228220180109.pdf)

Foronda, M. (2017). Proyecto de Ley N°2282/2017-CR. LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS AGUAS DE LA CUENCA DEL RÍO SANTA . Lima, Perú: Congreso de la República.

Foy, P (2018). TRATADO DE DERECHO AMBIENTAL PERUANO- TOMO II. Una lectura del derecho ambiental desde la Ley General del Ambiente. Lima: Instituto Pacífico S.A.C.

French, A. (2014). Río Santa conflictoso: hacia la implementación del consejo RRHH de cuenca en un contexto divisivo. Segundas Jornadas de Derecho al Agua. PUCP

Guaranda, W. (2010). Acciones jurídicas para establecer responsabilidades por daño ambiental en el Ecuador. Comunicaciones INREDH. Quito,

Hernandez, R. (2010). Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill.

Instituto de Montaña. (2018).DE LAS CUMBRES A LA COSTA- Desarrollando Conciencia y resiliencia frente al cambio climático en cuencas de Ancash y Piura, Perú. Obtenido de: <https://mountain.pe/ecosistemas/cumbres-costa/vinculando-cumbres-y-costa/cuenca-del-rio-santa/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2007). Población censada, según departamento y año censal. Huaraz, Ancash, Perú: INEI.

INRENA – ONERN. (1973). Evaluación de recursos hídricos de las cuencas hidrográficas

Jaquenod, S. (2006). En defensa de la naturaleza. Dykinson. Madrid

Kiss, A. & Shelton, D. (2007) International Environment Law. Brill. London.

Morales, R. (2001). Dogmática jurídica y Sistema jurídico: aproximaciones a la sociología y antropología jurídicas. *ius et veritas* 23, 311.

Parque Nacional Huascarán. (2010). Plan Maestro 2010- 2015.

Ponce, Y. (2018) Proyecto de Ley N°3146-2017-CR “PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA REMEDIACIÓN DE LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL RÍO SANTA, UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE ANCASH”. Recuperado de: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0314620180725..pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0314620180725..pdf)

REPÚBLICA DEL ECUADOR - CONADE-MAG-INERHI-INECEL-DIGEMA. (20 de 05 de 2018). PROYECTO DE MANEJO Y CONSERVACIÓN CUENCA ALTA DEL RÍO PATAZA. Recuperado de <http://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea50s/oea50s.pdf> .

SENAMHI. (2010). Escenarios climáticos para la cuenca del río Santa al 2030. Lima, Perú: SENAMHI.

Sheng, X. (1992). Revista Manual De Campo Para La Ordenación De Cuencas Hidrográficas, FAO,

STUTZIN, G. (1978). La Naturaleza de los Derechos y los Derechos De La Naturaleza. Trabajo presentado en el Primer Congreso Nacional de Derecho del Entorno, Valparaíso,.

UNGER, J. (2009). “Consistency and Accountability in Implementing Watershed Plans in Alberta: A jurisdictional review and recommendations for reform”. Environmental Law Center. Recuperado de: [http://elc.ab.ca/Content\\_Files/Files/ELCWtshdPlnImpReviewRecommendations.pdf](http://elc.ab.ca/Content_Files/Files/ELCWtshdPlnImpReviewRecommendations.pdf)

VALENZUELA, R. (1983). El derecho ambiental ante la investigación y la enseñanza. Jornadas sobre medio ambiente y ordenamiento jurídico. Madrid.

VILLANUEVA, R. (2008). Evaluación local integrada biofísica y vulnerabilidad actual de la cuenca del río Santa. Huaraz, Perú: Proyecto SCNCC- ELI SANTA.

VILLANUEVA, R. (2011). CARACTERISTICAS DE LA CUENCA DEL RÍO SANTA. Huaraz, Perú: Cooperación Globalmark.

VERNENGO, R. (1986). Curso de teoría general del derecho. Buenos Aires: Depalma.

### **JURISPRUDENCIA:**

Expediente N° 0001-2012-PI/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de abril del 2012.

Expediente N.° 00834-2010-PA/TC. Sentencia del Tribunal Constitucional del 09 de mayo del 2011