

ANALISIS DEL PROYECTO:

• LEY ORGANICA DE AGUAS

(PLOA)

DOCUMENTO DE TRABAJO

PROYECTO DE LEY
ORGANICA DE AGUAS
LEY N° 29569
1994

Elaborado por:

Ing. Honorato Puga I.
Ing. Alfredo Barcena A.
Dr. Laureano del Castillo P.
Ing. Fernando Guardia M.

LIMA, MARZO DE 1994

ANALISIS DEL PROYECTO: LEY ORGANICA DE AGUAS
(PLOA)

	Pág.
1. INTRODUCCION	1
2. ANTECEDENTES	2
3. SITUACION ACTUAL	3
3.1 Sobre los Derechos de Aguas	3
3.2 Disponibilidad del Recurso	4
3.3 Eficiencia de Uso y Distribución	6
3.4 Infraestructura	7
3.5 Los Organismos del Estado y las Organizaciones de Usuarios	7
3.6 Aspectos Económico-Financieros	9
3.7 De la Cuenca	9
3.8 De la Preservación y Conservación de las Aguas	10
4. ANALISIS DEL PLOA	11
4.1 Del PLOA y su Concepción	11
4.1.1 EL PLOA y el Mercado	11
4.1.2 El PLOA como Norma	12
4.1.3 Comentarios y Sugerencias	14
4.2 Del Derecho de Aguas	14
4.2.1 Del Derecho de Aguas según el PLOA	14
4.2.2 Comentarios y Sugerencias	15
4.3 Los Organos Jurisdiccionales Administrativos	17
4.3.1 Los Organos Jurisdiccionales Administrativos según el PLOA	17
4.3.2 Comentarios y Sugerencias	20
4.4 Las Organizaciones de Usuarios	23
4.4.1 Las Organizaciones de Usuarios según el PLOA	23
4.4.2 Comentarios y Sugerencias	25
4.5 De los Procedimientos	27

	Pág.
4.6 Otros	30
4.6.1 De la Cuenca	30
4.6.2 De la Preservación y Conservación de las Aguas	30
4.6.3 De las Obras	32
4.6.4 De las Aguas Subterráneas	33
4.6.5 De las Servidumbres	34
4.6.6 De la Terminología	34
5. DE LA IMPLEMENTACION DEL PLOA	36
5.1 Sobre los Derechos de Aguas	36
5.2 Organos Jurisdiccionales Administrativos	37
5.3 Organizaciones de Usuarios	38
5.4 Aspectos No Considerados	39
6. IMPACTO	40
6.1 Efectos Positivos	40
6.2 Efectos Negativos	41
7. CONCLUSIONES FINALES	43

ANALISIS DEL PROYECTO: LEY ORGANICA DE AGUAS

(PLOA)

1. INTRODUCCION

El Instituto de Promoción para la Gestión del Agua (IPROGA), ante la importancia y trascendencia que tiene el cambio de la legislación de aguas nos encomendó el análisis del Proyecto de Ley Orgánica de Aguas, elaborado por el Ministerio de Agricultura.

El presente documento es el resultado del análisis realizado sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Aguas, de fecha 1 de febrero de 1994 y no pretende dar una opinión a favor ni en contra del espíritu de la norma y más bien se refiere a la forma y a los vacíos encontrados. Recoge, además, las inquietudes reflejadas en diversos eventos realizados en los últimos meses en el país sobre la materia, así como también la comparación realizada sobre la legislación de otros países y las opiniones de varios expertos nacionales en el tema. Es necesario mencionar que en algunos temas, principalmente en el relacionado al mercado, no ha habido consenso entre nosotros.

Somos conscientes que el tiempo no ha permitido un análisis más profundo y que es posible que se haya pensado incluir algunos temas, aquí tratados, con más detalle en los respectivos reglamentos o en otras normas. Asimismo, debemos recalcar que el presente documento contiene un nítido sesgo agrario y costero.

Si no resaltamos los aspectos positivos del Proyecto de Ley en la medida que tratamos las deficiencias es porque pensamos que éstas traerían consecuencias no deseables en caso de no ser corregidas en su oportunidad, la que creemos que es ahora.

Esperamos que este esfuerzo contribuya a un tratamiento más adecuado del tema, donde intervengan los sectores involucrados, tanto públicos como privados; y, que la necesidad urgente de corregir una situación en extremo delicada no impulse a promulgar una norma que por su contenido desvirtúe las buenas intenciones que puedan albergar sus autores.

LOS AUTORES

2. ANTECEDENTES

La reglamentación sobre la administración de las aguas en el Perú ha sido en extremo errática.

Hasta 1876 el Estado se contentaba con que los problemas de distribución de las aguas se resolvieran entre los interesados vía autoridades de carácter judicial o "arbitral".

El Código de 1902 que rigió hasta 1969 se ocupó básicamente de la distribución de las aguas y más específicamente de resolver los conflictos entre los usuarios, lo cual no logró pues favorecía abiertamente a los más fuertes creando un clima violento, lo que obligó al Gobierno en 1918 a dar una ley creando Comisiones Técnicas para que asumieran la administración del servicio de aguas de riego en la costa; sin embargo, su actividad se vio limitada por los "derechos adquiridos" reconocidos por el Código indicado.

La ley 15035 subdividió los derechos de agua de los predios entre los parceleros o feudatarios llegando a dotaciones inmanejables por lo pequeñas.

Mediante D.L. 17752, Ley General de Aguas, en 1969 el Estado asumió la propiedad de las aguas y su administración total sirviéndose de las organizaciones de usuarios como elementos de apoyo a ésta. Se trata de una ley minuciosamente elaborada; pero, la escasez de recursos obligó al Estado a replegarse paulatinamente, devolviendo a las organizaciones de usuarios cada vez más funciones relativas a la administración de las aguas. En esta ley se incluyeron aspectos no considerados en legislaciones anteriores y de suyo muy importantes como la conservación y preservación de las aguas, así como el manejo integral de la cuenca. Nuestra experiencia de los últimos 25 años ha estado signada por considerar las aguas como un bien público el cual se otorga a los particulares para su uso racional y eficiente en función del interés social.

Lo más parecido a la propuesta del Proyecto de Ley Orgánica de Aguas (PLOA) en nuestra experiencia lo constituye el Código de Aguas de 1902 que, sin embargo, consideraba prioridades en la concesión de los derechos de agua y en la forma de constituirse en propietario de un derecho adquirido así como las causales para perder ese derecho.

Según la Constitución vigente el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de los particulares puede hacerse a través de concesiones. Añade que la concesión otorga a su titular un derecho real sujeto a ley.

Debe tenerse en cuenta que en el caso chileno, el único país en el que su Código de Aguas otorga derechos reales sobre las mismas y, que habría servido de modelo para la elaboración del Proyecto de Ley Orgánica de Aguas, considera prioridades de uso así como limitaciones a su ejercicio y posibilidades de que el Estado intervenga, aunque limitadamente, en el mercado de aguas.

limitaciones a su ejercicio y posibilidades de que el Estado intervenga, aunque limitadamente, en el mercado de aguas.

3. SITUACION ACTUAL

Opinar sobre la problemática de un tema requiere de un mínimo de conocimiento acerca de aquella y por lo tanto es necesario, en primer lugar, intentar graficarla.

A continuación presentamos una relación de aquellos factores que consideramos afectan la gestión y eficiencia en el uso de las aguas, sin pretender que sea completa ni aplicable a todos los casos:

3.1 Sobre los Derechos de Agua

- a) Actualmente se otorgan Derechos de Aprovechamiento de las Aguas y están ligados al uso o actividad y puede ser bajo el régimen de licencias y permisos (equivalente a los derechos permanente y eventual del PLOA).
- b) Los registros, Padrones de Usos de Aguas, donde debería constar la información referente a la identificación del titular del derecho de aprovechamiento, si éste está bajo el régimen de licencias o de permiso, así como las áreas con sus correspondientes dotaciones de agua - en caso de uso agrario - están totalmente desactualizadas. En muchos casos figuran personas ya fallecidas, conductores indirectos, ex-propietarios, personas con procesos judiciales no resueltos o derechos de predios que han desaparecido. En pocos lugares, como en San Lorenzo por ejemplo, los padrones están debidamente actualizados.
- c) El descontrol sobre el otorgamiento de licencias o permisos, a pesar de no haberse incrementado el recurso hídrico, se observa en el Cuadro 1 referido al valle de Chancay-Lambayeque.

Cuadro 1

Año	Licencias Ha.	Permisos Ha.	Total Ha.	Usuarios NO
1985	80,064	17,305	97,369	13,206
1990	86,636	25,422	112,059	23,365
Incremento (85-90)%	8.2	46.9	15.1	76.9

Preparado por: Ing. Julio Guerra Tovar

Fuente: Estudio del Sistema Hídrico Tinajones y Lambayeque, Perú.
CEPAL, setiembre 1986.

- d) No existe una investigación puntual en cada valle que demuestre, con cierta precisión, cuál es la superficie bajo riego que poseen los agricultores informales -orilleros, precarios, palanqueros, etc.- y cuál es el universo de los mismos. Esta situación está generalizada en la Costa. Asimismo, es bastante conocido que en la parte media y alta de la cuenca hidrológica existen desarrollos agrícolas informales que, al igual que el caso anterior, utilizan las aguas en forma permanente, pero no están reconocidos legalmente.
- e) La información que tienen las organizaciones de usuarios, especialmente las Comisiones de Regantes, es incompleta ya que conocen a los regantes con aguas superficiales principalmente, más no así sus áreas ni otros datos necesarios.
- f) No existe la asignación de una dotación de agua a nivel predial más allá de la que se otorga empíricamente, y que no es necesariamente justa, a través del manejo de las capacidades de conducción vía turnados.

3.2 Disponibilidad del Recurso

- a) El agua es cada vez más escasa. Cuando los españoles llegaron al Perú, la mayoría de los ríos tenían régimen permanente según Bernabé Cobo en su "Historia del Nuevo Mundo" (1653).
- b) Las ciudades y las industrias crecen aceleradamente, compitiendo cada vez más por el recurso con la agricultura. El caso del valle del Rímac grafica esta delicada situación.
- c) La presión migratoria de la sierra y la desocupación originan la presencia de invasores en las zonas agrícolas y en el borde de las ciudades agudizando los conflictos por el recurso hídrico.
- d) La disponibilidad del recurso es variable dependiendo de la cuenca.

En las cuencas satisfactorias, la demanda es ampliamente satisfecha y normalmente no se presentan problemas para cubrir las necesidades de los diversos usos o usuarios de las aguas. Dentro de este grupo se ubican 11 cuencas (21%) que, en conjunto, tienen una disponibilidad anual de aguas superficiales de más de 22,500 millones de m³ (69%) que abastece a más de 270,000 ha. cultivadas (31%).

En las cuencas semicríticas el balance de los recursos agua y tierra presenta déficits en algunos meses del año. Dentro de esta categoría se incluyen 14 cuencas (26%) que en total tienen una disponibilidad anual de más de 7,000 millones de m³ (21%) que abastece a más de 384,000 ha. cultivadas (44%).

En las cuencas críticas se satisface la demanda en el período de "avenidas" (enero/marzo) y en el resto del año acusan fuertes déficits por escasos y/o nulos aportes de sus ríos. El conjunto de las 28 cuencas (53%) tiene una disponibilidad anual de más de 3,100 millones de m³ (10%) que abastece irregularmente a 214,000 ha. cultivadas (25%).

En el Cuadro 2 se resume la situación ya comentada.

Cuadro 2

Caracterización, disponibilidad de agua y superficie cultivada de las cuencas hidrográficas de la Vertiente del Pacífico

Cuencas hidrográficas	Nº	%	Disponibilidad de agua		Superficie cultivada	
			Vol=m ³ x 103	%	Ha. x 103	%
A. Satisfactorias Tumbes, Chira, Santa, Pativilca, Huaura, Rímac, Cañete, Pisco, Ocoña, Camaná-Majes y Tambo	11	21	22'560	69	270.5	31
B. Semicríticas Piura, La Leche, Chancay-Lamb., Zaña, Jequetepeque, Chicama, Moche, Chancay-Huaral, Chillón, Mala, San Juan, Quilca, Locumba y Sama	14	26	7'021	21	384.8	44
C. Críticas Zarumilla, Bocapán, Cascajal, Motupe-Olmos, Chamán, Virú, Chao, Lacramarca, Nepeña, Casma, Culebras, Huarmey, Fortaleza, Supe, Lurín, Chilca, Omas, Topará, Ica, Grande, Acarí, Yauca, Chala, Chaparra, Atico, Caravelí, Ilo-Moquegua y Caplina.	28	35	3'148	10	214.2	25
T O T A L	53	100	32'729	100	869.5	100

Preparado por: Ing. Julio Guerra Tovar

Fuente: Elaborado con base de datos del PLANIR, junio 1987.

3.3 Eficiencia de Uso y Distribución

- a) El pésimo mantenimiento y operación de la infraestructura de riego no permite una distribución eficiente de las aguas.
- b) La existencia de minifundios dificulta la distribución de las aguas. La parcelación de las cooperativas contribuyó a agravar este fenómeno. En el Distrito de Riego Barranca, por ejemplo, existen 29,829 has registradas bajo el régimen de licencias para 7,412 usuarios. Esto no incluye el número de usuarios individuales resultante de la parcelación ni bajo el régimen de permiso.
- c) La presión política sobre la ejecución de las obras ha dificultado, en su mayoría, el manejo de las aguas en áreas ya establecidas.
- d) A pesar de las grandes inversiones en proyectos de irrigación realizadas en las últimas décadas, que han incorporado grandes áreas para la agricultura, éstas no se han consolidado por un uso ineficiente de las aguas y una inadecuada implementación en general.
- e) Por el mal manejo de las aguas son más las áreas agrícolas que se han perdido por degradación de las mismas que las incorporadas por las irrigaciones. La superficie afectada por salinidad y mal drenaje es del orden de 300,000 has. En el país existen sistemas especiales de drenaje (Chancay, Lambayeque, Bajo Piura, etc.) que sirven para coleccionar aguas cuyo contenido de sales es muy elevado, principalmente en épocas de menor demanda.
- f) En el uso agrícola el agua es mal utilizada, desperdiciada o es destinada a cultivos de alto consumo de agua en valles de escasa disponibilidad.
- g) En algunos valle los agricultores no hacen uso de las aguas en las noches ocasionando grandes desperdicios. Por ejemplo Cañete.
- h) La eficiencia de riego varía entre el 16% y el 53%.
- i) Las aguas subterráneas están siendo sobreexplotadas como ocurre por ejemplo en La Yarada y Villacurí (La Pampa de los Castillos).
- j) Recién se empieza a dar a las aguas uso turístico (canotaje principalmente).

3.4 Infraestructura

- a) La infraestructura está, en la mayor parte de los casos, **abandonada** o tiene un **pésimo mantenimiento**.
- b) Es indispensable remodelar las obras de captación (bocatomas) en su mayor parte o construir bocatomas nuevas. En la mayoría de los casos éstas son rústicas (Motupe-Olmos, Casma-Huarmey, Barranca, por ejemplo).
- c) Los canales de derivación en un 25% carecen de estructuras de control y medición (compuertas, partidores, parshalls, vertederos, etc).
- d) Las eficiencias de conducción están en el orden del 40%.
- e) Desde 1981 no se hacen o actualizan los inventarios de infraestructura de riego.
- f) De aproximadamente 6,500 Kms. de canales muestreados menos del 10% están revestidos.
- g) En la mayoría de los casos no existen caminos de vigilancia ya que han desaparecido por el desmonte, invasión de malezas o por apropiación de particulares.
- h) La falta de una adecuada infraestructura vial no permite hacer un manejo y control más eficiente del recurso.
- i) En las ciudades el agua se desperdicia no sólo por mal uso a nivel individual, sino también por las pésimas condiciones de los sistemas de conducción.

3.5 Los Organismos del Estado y las Organizaciones de Usuarios

- a) Los organismos del Estado para la administración de las aguas están **totalmente desimplementados**.
- b) No existe coordinación interinstitucional.
- c) Las normas no se cumplen por **falta de autoridad** ya sea a nivel de las organizaciones o del Estado.
- d) Existe **desorden** en algunos casos y **anarquía** en otros. Las infracciones en la distribución del agua, por falta de control, se acrecienta cada día y las sanciones o son de poco monto o no son aplicables por una casi total falta de autoridad.

- e) El llamado "Comité de Honor", creado para velar por la buena marcha de las Comisiones de Regantes y por la honestidad y la moralidad de sus miembros, no funciona.
- f) No existe un adecuado flujo de información que contribuya a la toma de decisiones en la gestión del agua.
- g) Existen serios tropiezos en el aspecto contable y la gestión es deficiente.
- h) No existe una adecuada coordinación, en muchos casos, en el uso de la mecanización con el trabajo comunitario.
- i) De un total de 60 Juntas de Usuarios reconocidas en la costa, el 30% cuenta con una Gerencia Técnica y personal técnico-administrativo en número aceptable para el cumplimiento de sus funciones. El 70% restante no dispone de gerente y el personal adscrito a la Junta de Usuarios es mínimo e incompetente.

A diferencia del 70%, las juntas del primer grupo son de "avanzada", disponen de equipos de computación y algunas de ellas de maquinaria propia para el mantenimiento de los canales y drenes. La mayoría tiene local institucional propio y sus oficinas están adecuadamente equipadas. Las que conforman el segundo grupo tienen local alquilado en su mayoría y están desimplementados.

- j) A nivel de Comisiones de Regantes la situación es más crítica. La mayor parte tiene un mínimo de personal dedicado a la distribución de las aguas. Por lo general, no tiene local institucional, sus funciones administrativas son mínimas y/o nulas y sólo llevan Libro de Actas y un cuaderno que reemplaza al Libro de Caja.
- k) La conducta de los usuarios es bastante conocida: prima la indiferencia, siendo escasa o nula la colaboración con sus organizaciones, principalmente en el caso de los más capacitados.
- l) Cerca del 60% de los asociados incumple sus obligaciones, en especial con el pago de las tarifas por lo que su autofinanciamiento es mínimo.

Los directivos se ubican en el mismo rango de incumplimiento en sus deberes y responsabilidades. Muchos gozan de una oportuna y adecuada dotación de agua y otros privilegios que ellos mismos se irrogan.

- ll) Además de no existir padrones de usuarios actualizados tampoco hay planos catastrales ni de obras.

- m) Falta conocimiento y capacitación sobre la importancia de los recursos hídricos y sobre su uso, así como en aspectos de gestión a todo nivel.

3.6 Aspectos Económico-Financieros

- a) El Estado se ha replegado totalmente por falta de recursos y por la incapacidad de fijar un precio real del agua, lo que se intentó subsanar mediante DS 003-90-AG (29.01.91) sin lograrse.
- b) Se requiere cada vez de mayores montos de inversión para financiar proyectos hidráulicos y dicho financiamiento se hace cada vez más difícil de obtener en los organismos internacionales de crédito por orientarse en mayor proporción al sector privado.
- c) El precio de las aguas es bajísimo para cualquier uso o actividad. Sobre el costo de producción para agricultura el promedio es menor al 1%.
- d) La agricultura en estos momentos es de subsistencia, principalmente por falta de créditos y por efectos de la recesión, lo cual conduce a bajos niveles de producción y de ingresos individuales.
- e) En la mayoría de los pueblos jóvenes del país se hacen largas colas para comprar bateas o baldes de agua a precios muy superiores a los que se pagan en cualquier zona residencial. Se paga más o menos S/. 10.00 por m³ (S/. 0.50 x 3 bateas) mientras en zonas residenciales ésta no llega a S/. 1.00 por m³.

3.7 De la Cuenca

- a) La cuenca no existe como unidad física de administración ni en su concepto integral ni en el aspecto del manejo de las aguas a pesar de estar contemplado este último en el DL 17752.
- b) El deterioro de la zona generadora de la cuenca es constante y de continuar esta situación la producción hidrológica se hará cada vez más precipitada, intempestiva y destructora (avenidas, huaycos. inundaciones, etc.).

3.8 De la Preservación y Conservación de las Aguas

- a) Las prácticas de preservación y conservación prácticamente no existen por falta de recursos, control y autoridad. El Código del Medio Ambiente no define quien es la autoridad competente en cada caso.
- b) No hay un adecuado control sobre la calidad de las aguas, las mismas que pueden constituirse además en vectores del cólera, tifoidea, malaria, hepatitis y otros que no nos son desconocidos y que constituyen uno de los índices del grado de subdesarrollo de un país.

4. ANALISIS DEL PLOA

4.1 Del PLOA y su Concepción

4.1.1 El PLOA y el Mercado

A pesar de su difícil lectura el PLOA intenta darle una vía de salida a una situación que por casi 400 años ha conducido a nuestro país por el despeñadero en el manejo del recurso hídrico. Esto nos ha colocado en uno de los **primeros lugares del mundo en materia de erosión y transfiguración de paisajes** y en cuanto a **ineficiencia en el uso de las aguas** no debemos estar muy lejos. A pesar de la cuidadosa elaboración del D.L. 17752, Ley General de Aguas, su aplicación no fue más allá de la operación y el mantenimiento de la infraestructura de riego.

La **escasa experiencia** que existe en el mundo respecto de la aplicación de un sistema de mercado a fin de tratar de lograr un uso más eficiente de las aguas obliga a un ejercicio profundo tanto para tratar de definir con meridiana claridad, **la naturaleza del bien**, así como el **tipo de mercado o mercados** que se estarían creando y, si el mercado es suficiente para revertir por si solo la situación descrita en el primer párrafo.

A este efecto hay que decir que el derecho de aguas es el bien y se identifica con una dotación de agua la cual es aleatoria en el tiempo y en cantidad. Su naturaleza la hace diferente en la costa, en la sierra y en la selva ya que en la costa el riego es fundamental, en la sierra **suplementario estacional** y en la ceja de selva **complementario estacional**. Es decir, refleja diferentes grados de escasez y lo hace **diferente en cada región natural**. A la vez, las características de la descarga en los diferentes valles de la costa hace que en cada uno de ellos sea también un bien diferente, en tanto que dentro de cada valle es casi indiferenciado y depende de las características de la infraestructura de captación y conducción.

Si a lo antes mencionado le agregamos que es un bien con **escasa movilidad** ya que no se puede transportar de un valle a otro sin hacer muy grandes inversiones, que probablemente se justificarían para proyectos hidroenergéticos principalmente, concluiremos que en realidad cada valle o cuenca se constituiría en un **mercado diferente**.

De otro lado no es un bien final sino más bien un insumo en todos sus usos y **no tiene sustituto** en términos generales, excepto para proyectos energéticos, ya que el uso de agua de mar para uso poblacional está aún lejano (por lo menos en nuestro país).

De todo lo mencionado hasta ahora llegamos a la conclusión que se trata de un **bien completamente inelástico** y que los precios actuales están muy, pero muy lejos de reflejar su escasez e

inelasticidad. En el caso de sierra y selva el comportamiento es diferente pudiendo llegar el caso de ser completamente elástico.

Un análisis más complicado lo representa el del mercado en sí. De momento no es posible determinar a cual de los tantos modelos se ajustaría el comportamiento del mercado ya que no tenemos aún datos precisos por lo menos del comportamiento del mercado chileno para hacer una aproximación. Se requerirá en todo caso conocer, por el lado de la oferta, el número de "vendedores" y su grado de integración y/o competencia ya que esto puede influir en la fijación de los precios de los derechos. En este caso potencialmente pueden ser todos a largo plazo.

Por el lado de la demanda del mismo modo se requiere de la misma evaluación, pudiendo ser menos que los ofertantes. El análisis conjunto de ambos elementos nos dará los datos para definir el tipo de mercado y aplicar los incentivos o correctivos que sean necesarios para optimizar su funcionamiento.

La falta de información de mercado condiciona el análisis, realizándose en algunos casos en abstracto, sobre las características de los derechos de agua en términos de los atributos que le fija la ley y los que deberían tener para cada región natural y para las características de las diferentes categorías de valles (sistemas regulados, de régimen permanente, etc.) ya que como hemos visto cada uno de éstos se constituye en un mercado con características diferentes.

Por lo tanto se debe refinar y detallar todo lo antes expuesto; pero, dada la magnitud del daño producido por el abandono de la zona generadora de la cuenca y de la infraestructura de riego en la parte baja podemos adelantar que, en el mejor de los casos, los usuarios sólo podrán hacerse cargo de mejorar su infraestructura común y a realizar algunas obras de defensa, dejando de lado tal vez la parte más importante como es la zona generadora, de cuyo cuidado y recuperación el Estado NO SE PUEDE DESENTENDER ni directa ni indirectamente.

4.1.2 El PLOA como Norma

El Proyecto de Ley Orgánica de Aguas analizado consta de noventa y dos artículos (divididos en siete capítulos) y tres disposiciones complementarias y nueve disposiciones transitorias. Una lectura general del documento nos permite hacer algunos comentarios referidos a la forma de este proyecto.

Toda ley se caracteriza por su generalidad, lo que la hace vigente para todas las personas involucradas en la materia legislada y en todo el territorio nacional. Pensamos, sin embargo, que las diversas realidades que conforman nuestro país no son suficientemente recogidas en el PLOA, lo que puede llevar a

situaciones no deseadas, como su no vigencia en partes del país que mantengan prácticas o costumbres diferentes, por ejemplo.

En segundo lugar, toda norma legal, más aún si como en este caso se trata de una Ley Orgánica, **debe regular íntegramente** la realidad sobre la que pretende actuar. En este sentido, el PLOA omite o excluye de su texto aspectos sustanciales que tienen que ver con el aprovechamiento, cuidado y desarrollo del recurso hídrico. En otros casos, como en los usos poblacionales, aguas minero-medicinales, usos turísticos, etc., o en el caso del importantísimo tema de la preservación de las aguas, el proyecto es muy escueto o remite a otros cuerpos y/o autoridades su regulación.

La necesaria **coherencia** que debe tener toda ley no se observa en el caso del documento revisado. Especialmente en lo relativo a las atribuciones de los órganos administrativos y de las organizaciones de usuarios se aprecian vacíos o duplicación de funciones, que en algunos casos lleva a contradicciones, además de tratarse de una norma muy dispersa.

Por último, se requiere que toda ley use un **lenguaje claro, unívoco** para evitar confusiones o malentendidos. Tratándose de leyes agrarias, es deseable que la redacción de la norma sea lo suficientemente clara como para que los directamente interesados, agricultores y campesinos, puedan entenderla y aplicarla. Pero, en el PLOA se observa imprecisión, vaguedad y hasta confusión de algunos términos y conceptos; incluyendo además muchas definiciones dentro del propio texto.

Siempre respecto a la forma del proyecto, destaca la **ausencia de un título primero** dedicado a disposiciones generales, que dé cuenta de los objetivos y finalidades del proyecto. Precisamente, la falta de una sección de este tipo **obliga a extrapolar o suponer** las motivaciones u objetivo de la ley. En este sentido, la lectura del documento permitiría suponer que el objetivo del proyecto es mejorar el aprovechamiento y eficiencia del uso del agua, así como su preservación y conservación, a través de la creación de mercados de aguas, para lo cual se constituyen los llamados "derechos de aguas". Ello implicaría un drástico cambio en el actual tratamiento legislativo de este recurso natural.

Al respecto, cabe recordar el tratamiento que la **Constitución de 1993** otorga a los recursos naturales, en particular lo establecido en el Art. 660.

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

La primera parte del artículo citado es bastante clara y no deja lugar a confusión. En coherencia con dicha norma, el artículo 2º del proyecto empieza declarando que las aguas son patrimonio de la Nación, lo cual, de otro lado, debería indicarse en el Art. 1º.

Atención merece la consideración de la concesión de recursos naturales como un derecho real. El proyecto de Ley Orgánica de Aguas identifica el "derecho de aguas" con el derecho de propiedad. Aunque en las páginas que siguen se analizará con más detalle lo relativo al derecho de aguas, creemos que identificar a la concesión de las aguas con el derecho de propiedad resulta forzado, más aún cuando la Constitución habla de "un derecho real" es decir se refiere a un género que incluye varias especies (la propiedad, entre otras) y cuando se insiste en que las aguas son patrimonio de la Nación.

Adicionalmente, de la lectura del proyecto, se aprecia que el rol del Estado se reduce significativamente, para limitarse a cumplir roles normativos y promocionales, y que sean los actores o fuerzas del mercado quienes operen sobre la regulación del recurso agua. El rol del Estado, **supletorio** de la actividad de los particulares, es así una característica de este proyecto.

4.1.3 Comentarios y Sugerencias

- a) Debe definirse con claridad qué tipo de bien y cuáles son las características que tendrá el derecho de aguas (la dotación) en la costa, en la sierra y en la selva así como a qué modelo de mercado se aproxima, de acuerdo a sus características en cada región natural y en las diferentes categorías de valles en la costa, para legislar en función a esto.
- b) El Estado debe considerar seriamente intervenir en lo relacionado a la regulación de la oferta de las aguas, principalmente en las zonas generadoras, por la gravedad de su situación.
- c) La norma debe adecuarse para que cumpla con los requisitos de generalidad, integralidad, coherencia y claridad.

4.2 Del Derecho de Aguas

4.2.1 Del Derecho de Aguas según el PLOA

El proyecto establece el denominado derecho de aguas para su aprovechamiento por los particulares (Art. 2º). Este derecho se define como un derecho real, con todas las características del derecho de propiedad (Arts. 2º, 23º y 24º), lo que permite a su titular tener plena libertad de uso, disfrute y disposición, es

decir un derecho exclusivo y excluyente. En este caso se le asigna las características de la propiedad inmueble (Art. 23°), lo que adicionalmente posibilita que su titular pueda hipotecar el derecho de aguas (Art. 25°).

En adelante un titular de derecho de aguas podrá usar, disfrutar y disponer libremente de las aguas, lo que le permitirá transferirlas (venderlas, cederlas, donarlas, heredarlas) o arrendarlas, ceder temporalmente su uso y hasta hipotecarla.

Para ser titular del derecho se requiere obtener la Resolución del Director de Cuenca concediéndolo, el mismo que deberá inscribirse en el Registro Público de Derechos de Aguas (Arts. 8°, 12°). En este Registro, asimismo, se inscribirán las hipotecas, transferencias, gravámenes y, en general, todo acto que afecte el derecho de aguas (Arts. 23°, 25° y 81°).

El proyecto permite desligar el derecho de aguas del predio o de la actividad para la que se lo obtuvo y destinarlo a cualquier uso, así como transferirlo independientemente, sin ninguna limitación (Arts. 23°, 26°).

El proyecto no contempla mayores limitaciones al ejercicio del derecho de aguas, permitiéndose incluso el no uso de las mismas, lo que no apareja sanciones de ningún tipo, ni tan siquiera recargos económicos como en el caso de la concesión minera.

Aunque la Primera Disposición Transitoria permitirá a los actuales usuarios convertir sus licencias, permisos o autorizaciones en derechos de aguas, sin pago alguno, en adelante quien quiera acceder a éstos tendrá que pagar. Si se trata de aguas disponibles, el Director de Cuenca las ofrecerá a través de subasta pública (Arts. 8° a 12°) y si las obtiene de un particular pagará el precio que ambos fijen en su contrato.

Al reconocerle calidad de una propiedad inmueble estará sujeto al pago de un impuesto patrimonial a los derechos de agua (Primera Disposición Complementaria).

4.2.2 Comentarios y Sugerencias

- a) Se debe definir con meridiana claridad los atributos de los derechos de aguas, así como sus diferentes clases. Debe incluir sus restricciones y causales de revocación y extinción y/o caducidad.
- b) La calidad de las aguas debe fijarse en la concesión del derecho a fin de que el usuario pueda hacerla prevalecer.

- c) La dotación de agua (superficial) debe ser por área, descontando la extracción de aguas subterráneas e independiente del cultivo.
- d) El peligro de sobreexplotación de las aguas subterráneas amerita una adecuada regulación tanto para el alumbramiento como para un uso más eficiente y para no agotar el acuífero.
- e) Se debe definir mejor los derechos y limitaciones para el aprovechamiento de las aguas subterráneas y sus características.
- f) La venta o disposición total o parcial, principalmente a otro uso o actividad, debe estar sujeta a leyes y regulaciones a fin de evitar especulación o acaparamiento y sobre todo figuras monopólicas.
- g) Se debe hacer una evaluación comparativa de implementar este u otro sistema teniendo en cuenta absolutamente todos los factores de costo/beneficio. No olvidarse que para fines de comparación, un sistema administrado deberá ser capaz de fijar un precio igual al costo de oportunidad.
- h) No contempla mecanismos de compensación para el manejo, operación y mantenimiento de la infraestructura en caso de cambiar de punto de captación de un derecho de aguas.
- i) La venta totalmente libre de los derechos de agua podría complicar la distribución de las aguas, así como el cambio de uso de los suelos agrícolas a urbanos contribuyendo al crecimiento desordenado de las ciudades y la pérdida de zonas de abastecimiento de productos agrícolas de primera necesidad.
- j) Debe requerirse de autorización para el uso de aguas de drenaje ya que pueden originar la salinización del suelo y por tanto la desertificación; más aún, puede deteriorar la estructura del dren por mal uso con consecuencias similares a lo dicho anteriormente.
- k) No considera derechos preferenciales para casos de transferencias como puede ser del colindante.
- l) No se contempla las reservas de aguas que se tienen que hacer con fines de uso poblacional principalmente y otros.
- ll) No contempla medidas para los años difíciles - sequías, inundaciones, recesión, etc.- en cuanto a la tributación así como a otras que se considere conveniente.
- m) Debe incluirse al tratamiento que debe darse a las aguas servidas previo a la autorización de la autoridad sanitaria o ambiental para su uso.

4.3 Los Organos Jurisdiccionales Administrativos

4.3.1 Los Organos Jurisdiccionales Administrativos según el PLOA

a) El Consejo Nacional de Aguas (CNA)

Es un organismo dependiente del Ministerio de Agricultura con personería jurídica de derecho público y con amplia autonomía (Art. 64°) conformado por 6 directores nombrados por 6 años y provenientes de los sectores Agricultura, Presidencia, Energía y Minas, Industria-Turismo-Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Salud y Economía y Finanzas con presidencia rotativa (Art. 65°). Estos directores deben tener 15 años de experiencia en el tema además de otros atributos (Art. 66°) y propondrán a un Secretario Ejecutivo para quien no se fija requisitos (Art. 67°).

Son sus funciones:

- . Actuar, según corresponda, como segunda o última instancia administrativa (Art. 72°, inc. a)
- . Dictar normas complementarias a la ley (Art. 72°, inc. c) y sus reglamentos (Art. 92°).
- . Uniformizar la jurisprudencia sobre aguas (Art. 72°, inc. e).
- . Designar al Director y al Subdirector de Cuenca (Arts. 72°, inc. f, 77°).
- . Elaborar su reglamento de organización y funciones (Art. 72°, inc. g).
- . Aprobar los reglamentos de organización de funciones de los Directores y Subdirectores de Cuenca y del Registro de Aguas (Arts. 72°, inc. h y 76°, inc. f).
- . Opinar en lo referente al uso de ríos internacionales (Art. 72°, inc. i).
- . Proponer modificaciones a la ley (Art. 72°, inc. j).
- . Adoptar criterios para asignar dotaciones volumétricas a los actuales usuarios (Primera Disposición Transitoria).
- . Disponer sobre aguas minero-medicinales (Tercera Disposición Complementaria) excepto en caso de estar dentro de las comunidades (Segunda Disposición Transitoria).

b) Dirección de Cuenca

Depende del Consejo Nacional de Aguas. El PLOA crea cinco Direcciones de Cuenca (Art. 73°)

- . Amazonas
- . Lago Titicaca
- . Sierra y Costa Norte (del Zarumilla al Huarmey)
- . Sierra y Costa Centro (del Culebras al Ica)
- . Sierra y Costa Sur (del Grande al Caplina)

Sus titulares son designados por el CNA mediante Resolución Suprema por cinco años, previo concurso público (Art. 74°), requiriendo 10 años experiencia (Art. 75°), además de otros atributos (Art. 66°).

Son sus funciones:

- . Actuar como segunda y última instancia según corresponda (Art. 76°, inc. h).
- . Constituir originalmente los derechos de aguas (Arts. 76°, inc. a, 8°).
- . Autorizar transvase de aguas a otra cuenca (Art. 76°, inc. b).
- . Autorizar construcciones y obras en los álveos y riberas (Arts. 76°, inc. c, 59°).
- . Reconocer el agotamiento de los ríos (Arts. 76°, inc. d, 6°).
- . Coordinar la acción interinstitucional en las cuencas de su jurisdicción (Art. 76°, inc. e).
- . Proponer al CNA su reglamento de organización y funciones al igual que el de las subdirecciones (Art. 76°, inc. f).
- . Proponer al CNA el número y la jurisdicción de las subdirecciones (Art. 76°, inc. g).
- . Constituir derechos de aguas subterráneas (Art. 13°).
- . Reconocer derechos a las comunidades campesinas (Segunda Disposición Transitoria).
- . Reservar dotación de aguas para proyectos en ejecución o ya terminados (Cuarta Disposición Transitoria).

c) Subdirección de Cuenca

Depende de la Dirección de Cuenca y sus titulares son designados por el CNA de una terna propuesta por el Director de Cuenca por un

período de 3 años con los mismos requisitos del Director pero sin restricción en los años de experiencia (Art. 77°)

Son sus funciones:

- . Resolver en primera instancia los conflictos generados de la aplicación del PLOA (Art. 78°, inc. h).
- . Autorizar cambio de fuente (Art. 78°, inc. a).
- . Autorizar cambio de punto de captación (Arts. 78°, inc. b, 4°).
- . Resolver las solicitudes de modificación de bocatomas, muros, represas y otros en los cauces o álveos (Art. 78° inc. c, 59°).
- . Decretar zonas de restricción en aguas subterráneas (Arts. 78° inc. d, 18°).
- . Resolver sobre servidumbre forzosas (Art. 78°, inc. e).
- . Aplicar multas y sanciones de oficio o a petición de parte (Art. 78°, inc. f), fijando los montos (Art. 84°).
- . Delimitar riberas (Art. 78°, inc. g).
- . Colaborar con las organizaciones de usuarios (Art. 78°, inc. i).
- . Velar por la aplicación de normas sobre calidad de aguas (Art. 78°, inc. j).
- . Contratar estudios hidrológicos (Art. 78°, inc. k).
- . Ofrecer excedentes en subasta y constituir el derecho de aguas (Arts. 9°, 11°).
- . Fijar el precio (Art. 9°) y las bases de las subastas. (Art. 10°).
- . Supervisar la explotación de pozos de aguas subterráneas (Art. 18°).
- . Recopilar información hidrológica o hacer mediciones y estudios donde éstos no se realicen por cuenta propia o de terceros (Art. 55°).
- . Donde no se realicen obras destinadas al cuidado de los álveos, riberas, así como en otros lugares de la cuenca, con el propósito de conservar las aguas podrá hacerlo directamente o contratado con terceros (56°).

- . Realizar acciones de protección de la cuenca con dinero proveniente de las multas (Art. 85°).
- . Autorizar uso de álveos o cauces en la selva (Art. 58°).

4.3.2 Comentarios y Sugerencias

- a) El análisis de los artículos relacionados al tema nos lleva a la conclusión que la intención es que los Organos Jurisdiccionales Administrativos se conviertan en "Tribunales Menores" dejando prácticamente a las Organizaciones de Usuarios toda la tarea de administrar las aguas con ligeras y mínimas reservas por lo que, en primer lugar habría que preguntar si la **planificación estratégica** del uso o aprovechamiento de las aguas se delega al sector privado.
- b) Está muy bien que se permita adecuarse a las Direcciones y Subdirecciones a su realidad al permitirse, por ejemplo, la delimitación de las jurisdicciones de las Subdirecciones y proponer la aprobación de sus manuales de organización y funciones. Sin embargo, al delimitarse la jurisdicción de las Direcciones de Cuenca se debe ser más flexible ya que de otro lado los usuarios de Jaén en vez de ir a Chiclayo tendrían que ir a Iquitos.
- c) Reduce muchas instancias que habían anteriormente y les otorga mayores facultades lo que contribuiría a reestablecer el principio de autoridad.
- d) No se define con claridad la misión o quehacer de estas entidades más allá de las tareas que se les asigna confundiéndolas con funciones.
- e) Sólo se incluyen como funciones de estas entidades las de carácter administrativo pero en un sentido limitado a la ejecución de tareas y el control. No toma en cuenta dentro de esta función administrativa la planificación estratégica del uso del recurso para orientar su labor de promoción o subsidiaridad. No se define la función técnica u operativa como se indica en el punto c), la función de información es limitada y sólo hacia adentro de la entidad y sobre la función financiera únicamente se menciona su autonomía pero no se aclara en qué forma.
- f) Se asigna tareas y/o funciones en los niveles inferiores que no se contemplan en los niveles superiores, lo cual es ilógico desde el punto de vista del diseño organizacional, como por ejemplo el velar por la calidad de aguas que corresponde sólo al Subdirector. Las funciones se delegan, y en este caso si el órgano superior no tiene la función, entonces no la puede delegar.

- g) La conformación del CNA debería incluir al sector Educación a fin de que éste ayude a tomar conciencia de un problema que nos concierne a todos. Esta multisectorialidad no se aprovecha para dar un manejo más integral a los recursos naturales.
- h) Si los usos mayores son el agrícola y el poblacional, no se entiende la rotación anual en el CNA.
- i) No es muy clara la función del Secretario Ejecutivo y por lo tanto tal vez sería conveniente que se contemplen tres secretarías: Secretaría Técnica, Secretaría Legal y Secretaría Ejecutiva. Tampoco se le señalan requisitos por lo que se entendería que su función es limitada y que la Presidencia tiene carácter ejecutivo.
- i) Las tareas asignadas a las autoridades de aguas en cuanto a preservación, conservación y desarrollo del recurso son muy tangenciales y ameritan mayor precisión y amplitud.
- j) No se indica quién aprueba los manuales y los reglamentos del CNA (Art. 72°, inc. g) debiendo ser aprobados mediante resolución ministerial.
- k) Es conocido que existen muchos casos en los que se está restituyendo aguas de inferior calidad como las de uso minero, hecho que amerita normas especiales orientadas a corregir esta situación y no a perennizarla como es el caso del Art. 5° que autoriza a restituir aguas de inferior calidad.
- l) Se da al Director y al Subdirector de Cuenca las mismas tareas en los artículos 76°, inc. c y 78°, inc. c con diferente lenguaje: autorizar (76°, inc. c) y resolver (78°, inc. c) sobre construcciones u obras en los álveos o riberas. Para evitar esta duplicidad se requiere que sea el Subdirector quien prepare el informe técnico para autorización del Director.
- ll) El Director de Cuenca constituye originalmente los derechos de aguas (76°, inc. a, 8°), pero el Subdirector ofrece los excedentes en subasta y constituye los derechos (9°) duplicando nuevamente las funciones debiendo ser la constitución del derecho facultad del Director.
- m) El Subdirector no tiene requisitos para postular al cargo, lo cual significa "sin experiencia" y; sin embargo, se le permite fijar los precios y las bases de la subasta de excedentes (9°) y fijar los montos de las sanciones (84°). Ambos casos deben estar sujetos a normas específicas y a la autorización expresa de la Dirección de Cuenca, por lo menos en el primer caso. Asimismo, por la responsabilidad asignada al Subdirector no se

puede postular al cargo sin una experiencia previa de por lo menos tres años.

- n) El concurso por ternas para Subdirector significaría contar con 150 a 210 profesionales. Si el concurso fuera público serían mejores los seleccionados. De otro lado, se debe considerar la rotación tanto a este nivel como al de Director.
- ñ) No se ha considerado el área de influencia de la cuenca del Madre de Dios al determinar las cinco Direcciones de Cuenca.
- o) Aparentemente, los estudios hidrológicos sólo tendrían valor para fijar la disponibilidad de aguas o agotamiento de los ríos, desperdiciándose su uso potencial para otros fines más importantes como la planificación estratégica del recurso.
- p) Al Subdirector se le debe asignar la coordinación técnica de la operación y mantenimiento de los sistemas hidráulicos así como del manejo coordinado de los recursos naturales de la cuenca que afecten la disponibilidad de las aguas.
- q) El Subdirector debe tomar conocimiento de las transferencias dentro de los mismos usos y autorizar los cambios de uso, oponiéndose, en este último caso, en situaciones previamente bien definidas.
- r) No debe dejarse al Director de Cuenca la autorización del trasvase de las aguas sino que debe ser atribución del CNA, previo informe técnico que incluya un estudio de impacto ambiental de acuerdo al Código del Medio ambiente.
- s) Las denominaciones utilizadas no son las más apropiadas. Estamos de acuerdo con quienes piensan que mejor sería:
 - . Consejo Nacional de Aguas,
 - . Secretaría Regional de Aguas,
 - . Dirección de Aguas de Cuenca
- t) En las disposiciones transitorias y complementarias se menciona a la autoridad de aguas sin identificar cual, pudiendo ser cualquiera. Es necesaria su especificación.

4.4 Las Organizaciones de Usuarios

4.4.1 Las Organizaciones de Usuarios según el PLOA

Son asociaciones de derecho privado con personería jurídica independientes, regidas por esta ley y el Código Civil "en tanto no se oponga (Art. 39°) y se incribirán en el Registro de Organizaciones (Art. 40°).

Donde no existan se constituyen por iniciativa de cualquier interesado apoyado o supervisado por el Subdirector de Cuenca, quien puede ser el impulsor (Art. 40°).

Son organizaciones de usuarios (Art. 38°):

- . las Juntas de Usuarios de Aguas de la Cuenca
- . las Comisiones de Canales
- . las Comisiones de Usuarios de Aguas subterráneas
- . las Comisiones de Usuarios de Aguas de Drenaje

Al interior de las Comisiones de Canales se podrán tener otras organizaciones responsables solidariamente con el canal principal (Art. 51°).

En cada cuenca, canal, acuífero subterráneo u obra de drenaje sólo habrá una organización de usuarios (Art. 51°) y las Juntas de Usuarios actualmente reconocidas se denominarán Juntas de Usuarios de Agua de la Cuenca y las Comisiones de Regantes se denominarán Comisiones de Canales (Sexta Disposición Transitoria).

Los miembros de las Juntas de Usuarios son:

- . las Comisiones de Canales (Art. 41°).
- . personas naturales o jurídicas con captación directa y exclusiva (Art. 41°).
- . Comisiones de Aguas Subterráneas (Art. 41°).
- . los que en lagos o lagunas hayan construido obras para aprovechar sus aguas (Art. 52°) (no explícito).

Los miembros de las Comisiones de Canales son los propietarios de los derechos de aguas que usan en común un canal o una bocatoma (Art. 41°).

Las Juntas de Usuarios reconocidas actualmente pasarán a denominarse Juntas de Usuarios de Aguas de la Cuenca y su jurisdicción será la cuenca y las Comisiones de Regantes pasarán a denominarse Comisiones de Canales.

El directorio de las organizaciones de usuarios tiene las más amplias facultades de administración (Art. 48°) y sus resoluciones son de cumplimiento obligatorio (Art. 47°). Donde no se hayan

constituido organizaciones de usuarios, el Directorio se constituirá en la primera asamblea (Art. 40°).

En las asambleas el voto está en función de la unidad de caudal (Art. 43°). Las cuotas se pagan del mismo modo y sirven para sustentar los presupuestos aprobados en asamblea (Art. 44°). Si algún miembro no está al día en el pago íntegro de sus cuotas, luego de dos requerimientos podrá ser privado de su suministro de agua y disponerse la cobranza judicial para lo cual el derecho de aguas se constituye como garantía (Art. 45°). Si algún usuario hubiera efectuado gastos para el mantenimiento de las instalaciones con aprobación previa de la Junta de Usuarios tendrá derecho a que éstos se deduzcan de su cuota (Art. 44°).

Son sus funciones:

a) De la Junta de Usuarios

- . Distribución de las aguas (Art. 38°).
- . Hacer aforos y estudios hidrológicos (Art. 54°) por cuenta propia o contratados por el Subdirector (Art. 55°).
- . Cuidar las riberas y álveos (Art. 54°).
- . Lo que convenga al cuidado de la cuenca y las aguas sin perjuicio de los deberes y atribuciones de los órganos jurisdiccionales administrativos (Art. 54°).
- . Ejecutar obras para conservación de las aguas (Art. 56°) o protección de la cuenca (Art. 85°), contratados ambos por el Subdirector de Cuenca o por iniciativa propia (Art. 54°).
- . Inspeccionar pozos de aguas subterráneas (Art. 18°).
- . Hacer la depuración de los miembros de su jurisdicción (Primera y Sexta Disposiciones Transitorias).
- . Operación y mantenimiento de la infraestructura de las comisiones (Arts. 44°, 54°) (A falta de mayor claridad en funciones y atribuciones de comisiones podría interpretarse así).
- . Constituirse en árbitro o amigable componedor y resolver todas las controversias entre los asociados o entre éstos y las organizaciones sobre la distribución de las aguas u otras de competencia de la organización (Art. 46°).
- . Otras que determine su estatuto.

- b) De las Comisiones de Canales
 - . Constituirse en árbitro o amigable componedor al igual que en el caso anterior (Art. 46°).
 - . Distribuir las aguas dentro de su jurisdicción (Art. 38°).
 - . Hacer la depuración de los usuarios de su jurisdicción (Primera y Sexta Disposiciones Transitorias).
 - . Inspeccionar pozos de aguas subterráneas y decretar la reducción temporal de su explotación (Art. 18°).
 - . Otras que indique su estatuto.

4.4.2 Comentarios y Sugerencias

- a) Es la parte más desordenada del proyecto por cuanto sus atribuciones están totalmente dispersas.
- b) Es positivo que todos los usos paguen cuota.
- c) Que el acta inscrita tenga mérito ejecutivo garantiza la devolución de los préstamos y el pago de las cuotas.
- d) No existe una adecuada definición de la organización ni de sus funciones, las mismas que hay que precisar con la mayor claridad posible dentro de un mismo capítulo.
- e) No indica si las personas que usan aguas de lagos o lagunas se organizarán en comisiones o si su tratamiento es individual (Art. 52°).
- f) Se consideran miembros de las Juntas de Usuarios a las personas naturales o jurídicas (Art. 41°) sin considerar la opción de integrarlos previamente, lo cual no es correcto ya que en la asamblea de la Junta pueden estar presentes muchísimos agricultores individuales con no más de cinco has. como en el caso de río Fortaleza.
- g) Reconocer a todas las Juntas de Usuarios, como Juntas de Cuenca (6^o Trans.) sin una previa evaluación conlleva a convalidar situaciones que no están contempladas en esta misma ley como que la Junta de Usuarios de la Cuenca tiene jurisdicción en una cuenca (Art. 38°) y sólo podrá haber una organización en cada cuenca (Art. 51°). ¿Qué pasa cuando un río abastece varios valles? Por ejemplo el río Chili donde coexisten las J.U. Chili, J.U. La Joya Antigua, J.U. La Joya Nueva, J.U. de Vitor, J.U. Sistema No Regulado. ¿Qué sucede si no se integran, por motivos de falta de infraestructura vial u otros, los usuarios de la parte alta de la cuenca?

Asimismo no se contempla la situación de los sistemas de riego de cuencas interconectadas como Chira-Piura, Majes, Jequetepeque, Chancay-Lambayeque, etc.

- h) La definición de Comisión de Canales es ambigua y requiere de aclaración para evitar confusiones sobre su jurisdicción ya que por ejemplo el Art. 51° señala que en cada cuenca, canal, acuífero subterráneo, sólo habrá una organización y no contempla el caso de bocatomas que alimentan a varios canales donde actualmente hay varias comisiones.
- i) Los roces y enfrentamientos innecesarios entre las Autoridades de aguas y las Juntas de Usuarios por no definir con suma claridad la línea divisoria de las atribuciones de cada una de ellas puede repetirse debido a que el Art. 54°, respecto al cuidado de la cuenca y de las aguas, es impreciso. Debería especificarse con mayor claridad todas las atribuciones y sus relaciones con los órganos jurisdiccionales.
- j) Se otorga la apelación al usuario que no se le permite formar parte de una organización de usuarios (Art. 50°). Todo el que tenga un derecho de aguas deberá formar parte de la organización correspondiente.
- k) No indica a quien se sujeta el funcionamiento de las Comisiones de Drenaje a pesar de considerárseles como organización de usuarios (Art. 28°, 41°). Deben estar sujetas a la supervisión de la Junta de Usuarios, con voz pero sin voto.
- l) No se determina qué tratamiento tendrá la infraestructura mayor y menor de riego. Una posibilidad respecto de la infraestructura menor podría ser entregarla a las comisiones como propiedad comunal a fin de incentivar su mantenimiento y conservación.
- ll) El Art. 44° sobre deducciones de las cuotas no es muy claro ya que haría presumir que las instalaciones dentro de las Comisiones están bajo la jurisdicción de la Junta. Sería conveniente aclarar para cada caso.
- m) No se indica si la Comisión cobra y abona la parte correspondiente a la Junta o si cada una ejecuta su cobranza (Art. 44°).
- n) Se indica que, donde no exista la organización de usuarios, el Directorio se instalará en la primera Asamblea, lo cual no es lo más aconsejable a no ser que sea transitorio (Art. 40°).
- o) Deberían elevarse a Escritura Pública los acuerdos que afecten el patrimonio o la economía de la organización.

- p) En los directorios de las organizaciones de usuarios debe garantizarse la presencia de las minorías.

4.5 De los Procedimientos

El Proyecto de Ley Orgánica de Aguas confiere a los órganos administrativos y a las organizaciones de usuarios una serie de atribuciones, las cuales dan pie a distintos procedimientos. Tomaremos sólo algunos de los más importantes.

El otorgamiento de los derechos de aguas se asigna originalmente por el Director de Cuenca (Art. 8°), es decir que allí donde no se haya constituido el derecho de aguas habrá necesariamente que contarse con la resolución autoritativa de este funcionario. Si el Director se negara, cabe la posibilidad de recurrir al Consejo Nacional de Aguas apelando de esta resolución (Art. 72°, inc. a, concordado con el Art. 76°, inc. a), aunque erróneamente el proyecto alude al recurso de revisión.

Una vez constituidos los derechos originarios de aguas, de haber aguas disponibles, se encarga al Subdirector la constitución de derechos, lo que se hará a través de pública subasta (Art. 19°). Al Subdirector se le encarga establecer las bases de esta subasta (Art. 10°) lo que resulta excesivo, más aún si los artículos 72° a 76°, que tratan de las instancias superiores no les asignan a éstas facultades de control o supervisión.

Será también el Director de Cuenca quien constituya derechos de aguas subterráneas (Art. 13°); aunque será el Subdirector quien tenga las facultades de declarar zonas de restricción para la constitución de nuevos derechos de aguas subterráneas (Arts. 15° y 78°, inc. d), suspender la declaración de dicha restricción o decretar la reducción temporal de la extracción de aguas subterráneas, en caso de sequía o riesgo de agotamiento del acuífero (Art. 18°).

Por último, en lo que respecta al otorgamiento de los derechos de aguas, la Primera Disposición Transitoria del proyecto permite a las propias organizaciones de usuarios definir las dotaciones de agua que correspondan a cada uno de sus asociados, pero faculta al Director de Cuenca convalidar (o no) dicha decisión, reconociendo los derechos originales correspondientes a través de una resolución. Debe suponerse que dicha resolución puede ser objeto de apelación según el artículo 72, inc. a.

Al respecto cabe señalar que puede resultar insuficiente y tardío que el Consejo Nacional de Aguas proporcione a las organizaciones de usuarios criterios para que éstas procedan a la asignación de volúmenes de agua a sus usuarios. Un mínimo de criterios, desde

ahora, o la posibilidad de una mayor intervención del Director puede ser más deseable.

Otro procedimiento importante es la declaración de **agotamiento de un río**, facultad del Director de Cuenca (Arts. 5° y 76°, inc. d), lo que es igualmente revisable, o más propiamente, apelable ante el Consejo Nacional de Aguas (Art. 72°, inc. a).

En el balance de **atribuciones administrativas**, el Subdirector de Cuenca aparece más recargado, pues además de las funciones ya mencionadas, se encarga de: autorizar el cambio de fuente de derechos de aguas (Arts. 27° y 78°, inc. a), autorizar el cambio de punto de captación en la misma fuente (Art. 28°), autorizar el uso del lecho del río en zonas de selva (Art. 58°), aplicar multas y sanciones por infracciones a la ley (Art. 78°, inc. f), fijando el monto de las multas, y por último resolver conflictos entre miembros de organizaciones de usuarios, en primera instancia (Arts. 30°, 40°, 50°, 78°, incisos c y especialmente h) y resolver oposiciones (Art. 87°). En todos estos casos, por tratarse de solicitudes o conflictos frente a los cuales el órgano estatal se pronuncia, cabe la posibilidad de apelar, en este caso ante el Director de Cuenca, quien resolverá en segunda y última instancia administrativa dichos conflictos (Art. 76°, inc. h).

El Director de Cuenca, a su vez, se constituye en primera instancia administrativa en sólo dos casos, además de los ya mencionados: autorizar el trasvase de aguas de otra cuenca (Art. 76°, inc. b), y autorizar la construcción y modificación de obras en los álveos y riberas (Arts. 59° y 76°, inc. c). En este último caso; sin embargo, se aprecia una evidente contradicción con el artículo 78°, inc. c, que erróneamente le asigna esta función al Subdirector. El Art. 87° del PLOA faculta también a presentar oposiciones ante el Director de Cuenca. Emitida la resolución del Director, si algún usuario se considera perjudicado, puede apelar al Consejo Nacional de Aguas, quien resolverá en segunda y última instancia (Art. 76°, inc. a)

En tanto actos administrativos, el Consejo Nacional de Aguas puede emitir resoluciones como la definición de la cota mínima sobre la cual se pueden constituir derechos de aguas (Arts. 8° y 72°, inc. c) y determinar las normas para mantener la navegabilidad de los ríos, el caudal mínimo ecológico y la calidad de vida acostumbrada en las ciudades por donde pasan los ríos (Art. 8°). Aunque el PLOA no lo dice, en estos casos cabe el recurso de reconsideración si algún usuario se considera afectado en sus derechos. Adicionalmente, el propio Art. 8° del PLOA, en su último párrafo faculta transitoriamente al Director de Cuenca a resolver sobre los casos allí consignados, con lo cual dicha resolución será la de primera instancia, dando lugar a que el Consejo actúe como segunda instancia.

Aunque el proyecto se refiere a los recursos de revisión, en los artículos 72°, inc. a, y 76° inc. j, y al recurso de queja por denegatoria del recurso de revisión, ésta no cabría, dado el diseño pluridepartamental de las cinco Direcciones de Cuenca.

Con respecto a las **multas y sanciones**, creemos que debe explicitarse la posibilidad de que el usuario que se considere sancionado arbitrariamente recurra en apelación al Director de Cuenca, más aún cuando la fijación de las multas queda librada al criterio del Subdirector (Art. 89°), quien puede reiterarlas (Art. 89°, segundo párrafo).

El procedimiento para la **designación** de autoridades de aguas se ha dejado en el PLOA centrado en el Consejo Nacional de Aguas. Este designa a los Directores de Cuenca, previo concurso público (Arts. 72°, inc. f y 74°) y a los Subdirectores (Art. 77°). Al respecto, se considera que, superada la omisión en el Art. 72° de la designación del Subdirector, debería homogenizarse el mecanismo de selección, es decir que ambos deberían someterse a concurso público.

Por otro lado, hay en el PLOA una manifiesta omisión al no recogerse entre las atribuciones del Consejo la determinación del número de Subdirecciones de Cuenca, su jurisdicción y sede, las cuales serán propuestas por el Director (Art. 76°, inc. g).

Se ha omitido igualmente la aprobación por el Consejo del reglamento de organización y funciones de las Subdirecciones.

Respecto a las **organizaciones de usuarios** cabe destacar la imprecisión o duplicación de algunas de sus facultades con las del Subdirector de Cuenca. Así, las Comisiones de Aguas Subterráneas y el Subdirector pueden decretar la reducción temporal de extracción de aguas subterráneas (Art. 18°); mientras que las Juntas de Usuarios coinciden con los Subdirectores en la ejecución directa o por contrato de las mediciones y estudios de aguas (Art. 55°) y en la ejecución de obras destinadas al cuidado de los álveos y riberas (Art. 56°). Una mayor rigurosidad para precisar responsabilidades sería deseable aquí.

Por otro lado, un buen número de atribuciones son asignadas en general a las organizaciones de usuarios, como la posibilidad de privar de la dotación de agua a los usuarios morosos (Art. 45°) y disponer del cobro judicial o admitir a nuevos asociados (Art. 50°) donde en el caso de apelaciones o recursos impugnativos no quedan claras cuáles son las instancias.

Atención especial merece la resolución de conflictos entre los socios de las organizaciones de usuarios. El tratamiento del tema resulta algo errático en el proyecto, pues los artículos 46° y 47° mencionan la posibilidad del Directorio de intervenir como árbitro o amigable componedor, mientras los artículos 30°, 40°, 50° y 78°

inc. h facultan al Subdirector de Cuenca a intervenir como autoridad para poner fin a los conflictos, en tanto que el Art. 70° posibilita someter los conflictos a arbitraje en cualquier estado del procedimiento. Resulta destacable este interés por encontrar otras formas de solucionar las discrepancias pero debe legislarse con más cuidado. Adicionalmente las normas sobre arbitraje citadas y el Art. 49° deben concordarse necesariamente, para que tengan valor y eficacia, con la disposición de la Ley General de Arbitraje. Por lo demás, resulta evidente que no es lo mismo ser árbitro que amigable componedor (Art. 46°) y que resulta inviable que el Directorio actúe como tal en el caso de conflictos entre la organización de usuarios y alguno de sus socios.

4.6 Otros

4.6.1 De la Cuenca

- a) En cuanto a esta materia el PLOA le da un tratamiento superficial sin profundizar aspectos técnicos ni los referentes a su importancia para el desarrollo de las actividades productivas y su relación con el desarrollo regional y nacional.

El manejo de cuencas implica el manejo adecuado de las leyes de la naturaleza, la utilización de la capacidad de uso mayor de los recursos y de los mecanismos de compensación de los desequilibrios que hayan tenido lugar. Dentro de este manejo el agua es el recurso integrador por lo que no puede ser tratado como un tema aislado. Habría que preguntar ¿quién es el responsable de la planificación estratégica de los recursos naturales que conforman el ecosistema de la cuenca?, algo que es de vital importancia no sólo para preservar el ciclo hidrológico, sino también para desarrollarlo. Cuando los incas, el manejo integral de los recursos naturales permitía observar ríos caudalosos en casi la mayor parte de la costa aún en época de estiaje, en tanto que por una depredación de los recursos naturales se ha llegado en la actualidad a observar solo cinco ríos de régimen permanente (no caudaloso) al destruir el ciclo hidrológico preexistente. Además, en época de avenidas la presencia de huaycos e inundaciones y otros son cada vez de mayor intensidad.

4.6.2 De la Preservación y Conservación de las Aguas

- a) Según el Art. 5° se puede autorizar la restitución de aguas de inferior calidad debiendo indemnizar a los perjudicados. Esto es un contrasentido y deben establecerse los mecanismos y plazos para revertir esta situación.

- b) Si bien los Arts. 61°, 62° y 78°, inc. j se refieren al tema y remiten además al Código del Medio Ambiente, no lo profundizan. A fin de evitar problemas de interpretación en éste, que es un asunto de primera importancia, se debe ser más concreto y explícito por cuanto el Código del Medio Ambiente remite en la mayoría de sus artículos a la "Autoridad Competente" sin saberse si ésta existe o quien es en cada cuenca o si la atribución de velar sobre las disposiciones en cuanto a calidad del agua (Art. 78°, inc. j) dada al Subdirector de Cuenca lo facultan a aplicar multas y sanciones.

Se debe incluir conceptos que no dejen lugar a dudas como:

- Es deber del Estado prevenir, controlar y exigir la protección de los recursos hídricos para evitar su deterioro. En tal sentido, para evitar los riesgos de la contaminación de las aguas, se debe autorizar al Subdirector de Cuenca la aplicación de las respectivas multas y sanciones en caso de:
 - . Verter o emitir cualquier residuo sólido, líquido o gaseoso a las corrientes de agua, lagos, etc., que contaminen con sustancias tóxicas o la polucionen con microorganismos patógenos.
 - . Acumular residuos sólidos, escombros o sustancias, cualquiera que sea su naturaleza y el lugar que se depositen o que constituyan o puedan constituir un peligro de contaminación de las aguas o degradación de su entorno.
 - . Realizar acciones sobre el medio físico que afecte a las aguas y que constituya o pueda constituir una degradación de las mismas.
 - . El ejercicio de actividades dentro del perímetro de zonas de protección, cuando pudiera constituirse una degradación de las mismas.
- El Director de Cuenca podrá autorizar las descargas de residuos a las aguas terrestres o marítimas cuando:
 - . Sean sometidos a los necesarios tratamientos previos y que se constate que la concentración de tóxicos o poluentes está dentro de los límites establecidos por la autoridad sanitaria o ambiental y que el receptor tiene las condiciones necesarias para que se produzcan procesos naturales de purificación.

- . Se compruebe que con lanzamientos submarinos no se causará perjuicio a otros usos.
 - . En otros casos que autorice el Reglamento.
 - El Consejo Nacional de Aguas podrá ordenar la suspensión de aquellas actividades y procesos industriales cuyos afluentes, a pesar del tratamiento a que sean sometidos, impliquen una alteración perjudicial de la calidad de las aguas.
 - En el reconocimiento de los derechos de aguas y en los futuros otorgamientos, sea cual fuere la actividad, que afecten el dominio público de las aguas y pudieran implicar riesgos para el medio ambiente, se exigirá la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental sujeto a la aprobación de CNA.
 - El Estado fomenta la reutilización de las aguas residuales siempre y cuando éstas cumplan con los procesos de depuración, calidad y usos previstos en la reglamentación respectiva, para lo cual el CNA dictará las normas del caso.
- c) En el PLOA no se toca el tema de la conservación de las aguas en lo referente a evitar que el agua se pierda en los sistemas de suministro por su estado de operatividad o por las pérdidas que ocurren a nivel de predio y que, en muchísimos casos, van a deteriorar caminos u otras obras de conducción. Estos aspectos requieren de un tratamiento obligado.

4.6.3 De las Obras

- a) El Art. 56° faculta al Subdirector de Cuenca a ejecutar obras donde éstas no se realicen, ya sea en forma directa o por medio de terceros pero con autorización del Director de Cuenca (Art. 59°).
- b) El Art. 54° también faculta a hacerlo a las Juntas de Usuarios previa solicitud al Subdirector de Cuenca (Art. 78° c) para su autorización por el Director de Cuenca (Art. 59°), aunque aparentemente faculta al Subdirector a hacer esto último.
- c) En vista de no haber más información al respecto en el PLOA, cabe suponer que todas las obras realizadas dentro de los canales son de entera responsabilidad de los usuarios de dichos canales. Sin embargo, aún dentro de los canales, sobre todo en los de gran envergadura, hay obras de cierta magnitud como reservorios y/o desarenadores, por ejemplo, que requerirían también de autorización, así como el trazo de los canales.

- d) No se contempla el caso de obras que con fines productivos comprometan los recursos de varias cuencas, lo que requeriría de la intervención de la CNA.
- e) A pesar de no indicarse claramente, las obras que se realicen, principalmente las de defensas y encauzamiento podrían realizarse en forma compartida.
- f) En obras de infraestructura mayor el Estado debe poder intervenir en forma de joint-venture o por contrato, en función de las tasas de rentabilidad y de amortización y/o de las perspectivas sociales y económicas del proyecto.

4.6.4 De las Aguas Subterráneas

- a) En el Art. 13° se establece que se necesita la autorización expresa de los dueños de los terrenos para poder perforar pozos en terrenos distintos al del peticionario. Las oposiciones que se presentaran se deberán superar con entendimiento comercial y pragmático de las partes.
- b) Existe un vacío en cuanto a la obligatoriedad de realizar estudios previos a la perforación de un pozo cuya información deber ser recopilada por el Estado y puesta al servicio de los usuarios para el control eficaz de la explotación de aguas subterráneas como un recurso renovable (Art. 14°). La explotación de aguas subterráneas conlleva, por lo general, la perforación de un pozo. Luego de perforado el pozo, si se verifican oposiciones fundamentadas en cuanto a interferencias, se habrá realizado una inversión que queda perdida o que en muchos casos será difícil de controlar si ésta es puesta en explotación, no obstante las oposiciones fundamentadas técnicamente. Los estudios de exploración en consecuencia requieren de autorización previa.

En el Art. 16° no se identifica o justifica cuáles serían los derechos eventuales de uso de aguas subterráneas en zonas de restricción, lo que requiere de aclaración.

- c) No queda definido de quién es la obligación de realizar los estudios de recursos explotables de aguas subterráneas a nivel de cuenca para no sobrepasar el límite de los recursos renovables.
- d) El banco de datos de aguas subterráneas, que sería de provecho múltiple y público, no queda asegurado con sólo la toma de medidas de caudales, de nivel estático y dinámico, y de conductividad eléctrica de las aguas. Falta la mayor parte de datos como perfil litológico, perfil técnico, equipamiento, etc. (Art. 18°)

- e) No se expresa la obligatoriedad de que todos aquellos que estén dedicados a estudios u obras de aguas subterráneas entreguen las informaciones a un archivo de disposición pública.

4.6.5 De las Servidumbres

- a) Su tratamiento es general (Cap. VII) pero debería ampliarse respecto de cada uno de los tipos de servidumbre y de los procedimientos correspondientes.
- b) Se debe incluir que nadie puede impedir u obstaculizar una servidumbre, que cualquier alteración o modificación deberá ser previamente aprobada por el Subdirector de Cuenca con sujeción a las normas que al respecto se dicten.

4.6.6 De la Terminología

- a) Debe incluirse un glosario de términos a fin de no hacer definiciones dentro del mismo texto de la ley y así hacerla más precisa.
- b) Erróneamente se interpreta como similares las palabras turno y porcentaje. Ambos términos significan criterios diferentes:

Según el glosario de la Ley General de Aguas, "Turno" "es el orden o alternativa de oportunidad a que los usuarios quedan sujetos para la utilización de las aguas". En otros términos, es un procedimiento técnico destinado a distribuir las aguas de un cauce natural o artificial, establecido por la autoridad de aguas o la organización de usuarios, en determinados casos y situaciones (horas, días, etc.) para lograr una mayor eficiencia en la distribución y utilización de las aguas.

"Porcentaje" es la parte que tiene un usuario sobre el caudal o volumen que fluye por un cauce natural, independiente del turno.

- c) También es una falsa interpretación considerar los "ríos agotados" cuando han sido sometidos a "turno".

El concepto no debe aplicarse ya que existe la probabilidad de que en cuencas satisfactorias (Ej.: Cañete) se presenten años extremadamente secos y sea necesario recurrir al sistema de turnos para una adecuada y racional distribución del recurso.

- d) Las definiciones que se dan a la cuenca y a los álveos o cauces (Arts. 57° y 58°) es vaga, deberían ser:

"La cuenca es un ámbito geográfico natural donde se da el ciclo hidrológico; es el área drenada hacia un río, identificada por su peculiar topografía y delimitada por divisoria de aguas"

"Alveo o cauce es el continente de las aguas que éstas ocupen en sus máximas crecientes".

- e) Se requiere precisar más lo referente a las **aguas disponibles** (Art. 18°) ya que en esta concepción, por ejemplo, no estarían incluidas las aguas de los pantanos.
- f) Se requiere definir más claramente los términos **cota mínima** y **caudal mínimo ecológico**.

5. DE LA IMPLEMENTACION DEL PLOA

Este capítulo está desarrollado considerando el proyecto tal cual está concebido y no incluye las sugerencias en este documento.

De la implementación práctica depende que una decisión estratégica saludable se convierta en ineficaz o que una opción discutible resulte exitosa. El proceso de implementación es tanto o más importante que medir las ventajas que brindan las alternativas disponibles. La adecuada organización y estructuración de los recursos, el adecuado diseño de los sistemas de información y de los sistemas de incentivos y de control para lograr el comportamiento requerido son algunos de los aspectos más resaltantes en cuanto a organización y administración. Asimismo es importante contrastar los recursos disponibles con el ámbito considerado y los plazos establecidos.

El PLOA como norma de carácter general se aplicará a nivel nacional, pero por su contenido es posible que se restrinja principalmente a la costa y a algunos lugares de la sierra. Al no tener información acerca de los montos que financiarán la implementación del PLOA, no se puede predecir con mayor precisión si se contará con los recursos humanos y físicos adecuados.

5.1 Sobre los Derechos de Aguas

La constitución de los derechos, según el PLOA, debe basarse en los estudios hidrológicos para, en base a éstos, otorgar las dotaciones volumétricas correspondientes a las organizaciones de usuarios quienes lo harán entre sus asociados de acuerdo a criterios del CNA. Una vez definida la dotación se convalidará el derecho mediante Resolución del Director sin tener que pagar por ello el titular del derecho (Primera Disposición Transitoria). Si a los 10 días de publicada la Resolución en El Peruano no hubiese reclamo, la Resolución quedará firme (Quinta Disposición Transitoria).

En primer lugar creemos que partir de la información que tengan las organizaciones de usuarios para convalidar los derechos implicaría incluir el régimen de licencias con el régimen de permisos en los derechos permanente, ya que el reparto se realiza actualmente en su mayoría sin hacer distinción de dicha situación. De otro lado, en caso de partir de la depuración de los padrones y mantener las diferencias, tanto para licencias (permanente) o permisos (eventual), se estaría creando una serie de injusticias por cuanto en el mismo valle y para condiciones similares se han otorgado licencias cuando ya sólo se deberían otorgar permisos, siendo estos últimos los que deberían tener prioridad en el derecho permanente y no los otros a quienes se otorgó la licencia por compadrazgo o por situaciones de carácter político (obras de irrigación).

Creemos que resulta interesante la metodología que se quiere aplicar siempre y cuando se oriente en la depuración y presentación de padrones a las organizaciones de usuarios y se amplíe el plazo a por lo menos 60 días para presentar los reclamos por cuanto hay lugares a donde El Peruano no llega muy fácilmente y 10 días es un período muy corto para preparar un reclamo.

Estimamos que el sistema de subasta a que se refiere el PLOA para obtener derecho de aguas cuando hay disponibilidad para un uso permanente es apropiado cuando se trata de concederlo de oficio y que lo obtenga el mejor postor al mejor precio y probablemente con las mayores posibilidades de hacerlo más productivo; pero resultaría injusto aplicar la misma modalidad a quien lo solicita organizando un expediente de petición y quizá en base a un proyecto de desarrollo para su predio o actividad; en este caso no tiene sentido la denegatoria de oposición porque la subasta puede ser obstáculo para acceder al derecho solicitado. Sería conveniente contemplar las dos modalidades.

5.2 Organos Jurisdiccionales Administrativos

Previo a los comentarios respectivos, veremos lo que se extrae del PLOA al respecto.

En el Art. 89° se indica que el PLOA regirá a los 180 días de promulgado y publicado y que los reglamentos serán elaborados por el CNA (Art. 92°); sin embargo, en tanto el CNA se constituya, la Autoridad de Cuenca está autorizada, dentro de los 180 días naturales, a regularizar lo relacionado al derecho de aguas (Segunda Disposición Transitoria) si el CNA no dio las normas respectivas (Art. 8°).

No se entiende cómo se constituyen los organismos creados por el PLOA si, en primer lugar, la ley no ha entrado en vigencia, y cómo los directores pueden entrar en funciones antes que se constituya el CNA si es éste quien los designa.

Además de esto se deduce que se trata de una institución que se retribuye mediante el presupuesto y que por su naturaleza no es susceptible de evaluarla por sus "resultados" al no existir "competencia" para contrastar su performance.

En este tipo de instituciones lo más importante es que se ejecute sistemática, eficaz y eficientemente la tarea administrativa y que se concentre la atención en el rendimiento de los resultados.

Sin embargo, como ya mencionamos en la sección pertinente, no se ha definido la misión de los Organos Jurisdiccionales Administrativos y, por tanto, es muy difícil determinar adecuadamente las áreas clave de desempeño y de obtención de resultados.

A no ser que se cuente con un equipo de asesores expertos en el tema, es improbable que se pueda articular una propuesta de ORGANIZACION que se condiga con las apreciaciones realizadas líneas arriba y que los Organos Jurisdiccionales Administrativos superen el peligro de ser mediatizados por la "presupuestación".

La adecuada implementación de estos Organos Jurisdiccionales Administrativos, dentro del plazo fijado por el PLOA, es de vital importancia y, si los presupuestos a asignárseles no son suficientes, es mejor empezar por zonas.

5.3 Organizaciones de Usuarios

Empezaremos señalando que se encarga a la Organizaciones de Usuarios la elaboración de los padrones de usuarios y esto significa dinero. Si no hay apoyo del Estado en este aspecto y en el técnico es muy poco probable que los padrones se obtengan en el plazo necesario o con la calidad requerida para constituir los derechos de aguas originarios.

La situación económica de las Organizaciones de Usuarios es un reflejo de la de sus asociados y en este momento, excepto algunas, éstas se encuentran desimplementadas. Sin embargo, el solo hecho de dar el tratamiento que la ley faculta para garantizar el cobro de las cuotas mejorará sus ingresos, aunque no sustancialmente. La mejora real y sustantiva de sus ingresos sólo será posible con la recuperación del sector agrario, y, esto pasa necesariamente por la creación de un verdadero sistema de financiamiento del agro. Por lo expuesto, la posibilidad de las Organizaciones de Usuarios de contar con recursos adecuados para cumplir con el encargo del PLOA se concretará sólo en el mediano plazo pero para obras de infraestructura mayor tal vez sólo en el largo plazo.

De otro lado, los diferentes intereses, la deficiente infraestructura vial y la escasez de recursos no hacen viable en el corto plazo la integración de los actores en una sola Junta de Usuarios de Agua de la Cuenca. Tal vez hubiera sido mejor que existieran dos Juntas de Usuarios, una en la zona generadora y otra en la parte baja, con la obligación de interrelacionarse y posteriormente, cuando las condiciones lo ameriten, integrarse.

Finalmente, en muchísimas Organizaciones de Usuarios los directivos al igual que sus asociados son gente con muy poca educación y cultura y requerirán de apoyo para interpretar la ley y poder hacerla conocer a sus asociados. Más aún, requerirán de un agresivo programa de capacitación para hacer frente a sus nuevas responsabilidades.

5.4 Aspectos No Considerados

Señalamos que una decisión, además de su concepción, basa su posibilidad de éxito en la calidad de su implementación; y, en el caso del PLOA no se observan aspectos de suyo importantísimos para ayudar a que éste lo tenga como son los auxilios del Estado, los incentivos y el crédito agrícola. Estos no se observan ni dentro ni fuera del PLOA.

No es necesario ser un estudioso del tema para saber que constantemente se presentan fenómenos naturales con efectos totalmente adversos y que afectarán el mercado de derechos de aguas por crearse; por tanto, se requiere que, previa evaluación, se considere, por lo menos, la exoneración tributaria correspondiente al derecho de aguas en presencia de dichas situaciones.

Asimismo, la norma no se debe sustentar sólo en la sanción negativa sino al contrario, debe tener en la sanción positiva su principal aliado y por lo mismo se requiere incluir este aspecto dentro de ella. Una manera de priorizar usos o cultivos es utilizando incentivos o cierto tipo de facilidades, como el reintegro tributario de las exportaciones u otros. Estos incentivos, deben incluir situaciones diversas como por ejemplo:

- . Ayudas para quienes contribuyan con adelantos científicos y tecnológicos para reducir y/o eliminar el efecto contaminante de las aguas.
- . Ayudas para quienes realicen plantaciones forestales para protección de los recursos hídricos.
- . Premios tales como porcentaje de las multas a quienes denuncien las transgresiones a la ley (ya sea a nivel de Organos Jurisdiccionales Administrativos o de Organizaciones de Usuarios).
- . Premios por mantenimiento y mejoras en la infraestructura de riego.
- . Ayudas sustantivas para las Organizaciones de Usuarios que realicen trabajos de conservación de las aguas en la parte alta, ya que éstos no les representarán ingresos "reales" inmediatos en muchos casos.

6. IMPACTO

La puesta en vigencia de la Ley Orgánica de Aguas, una vez aprobada, es evidente que creará un mercado de derechos de aguas. Los agricultores de los valles costeros, principalmente por la situación crítica y por la carencia de créditos, probablemente serán los primeros en integrarse a este mercado, además de otros que, ligados o no al uso del agua, tratarán de comprar los derechos disponibles antes que alcance su precio de mercado. Es evidente que el impacto de la aplicación de la nueva ley será diferente para cada zona tanto en intensidad como en tiempo.

Dado que el problema consiste en cómo hacer que el agua se pueda manejar como un bien económico con características del derecho de propiedad para aprovechar el mercado como asignador eficiente de los recursos, veremos los efectos, en términos generales, que al corto o largo plazo se pueden generar.

6.1 Efectos Positivos

- a) Incentivaría el **uso más eficiente del agua** y a realizar las actividades e inversiones necesarias para lograr un desarrollo más amplio del recurso.
- b) La posibilidad de producir **ingresos por la transferencia de derechos** induciría a quienes riegan en exceso a disponer de parte de los mismos haciendo un uso más eficiente del resto de sus derechos y orientando a tecnificar el riego.
- c) Puede ayudar a **reducir la degradación** de los suelos por un uso más eficiente de las aguas.
- d) Los títulos sobre los derechos de agua, además de seguridad, permitirían ser usados como **garantía para préstamos** lo que posibilitaría a los pequeños agricultores contar con un activo que garantice en parte sus operaciones financieras.
- e) Liberaría al Estado de **ingentes recursos** que requeriría para hacer una administración eficiente de las aguas, así como de tener que tomar decisiones "políticas".
- f) Posibilitaría **mejorar la operación, manejo y distribución** de las aguas así como el mantenimiento y mejora de la infraestructura; y, por tanto la eficiencia de conducción.
- g) Aumentaría la sustentabilidad de las inversiones hidráulicas haciéndolas a su vez más racionales.
- h) El precio del agua subiría al convertirse en un bien comercializable, lo que **reduciría el despilfarro** debido a los bajos precios.

- i) Una mayor eficiencia en el uso del agua originaría una **mayor disponibilidad**; y, mejores precios facilitarían la **expansión del servicio** a los más necesitados, ya que los precios actuales no pueden cubrir las inversiones que se requieren a este fin.
- j) Se podría tener al más bajo costo la actualización en los Padrones de Uso de Agua.
- k) Podría convertir a los propios usuarios en **celosos guardianes** del uso del agua y de su calidad.
- l) En el mediano plazo puede **mejorar la gestión** de las Organizaciones de Usuarios.
- ll) Podría contribuir a restablecer el principio de autoridad si los Organos Jurisdiccionales Administrativos son bien implementados.

6.2 Efectos Negativos

- a) La naturaleza variable del flujo de agua, sobre todo en nuestro país, no permite lograr **seguridad** en la transferencia de los derechos sobre todo en términos de cantidad, calidad y tiempo de uso. El régimen de las aguas es **totalmente aleatorio** y hay fenómenos naturales en extremo dañinos como las sequías e inundaciones que afectarían el aprovechamiento de los derechos de agua.
- b) La apropiación de las aguas en términos absolutos y sujeto al libre albedrío podría contribuir al **despilfarro, acaparamiento, deterioro** y otros que son incompatibles con el bien común y con la naturaleza del bien que es indispensable para la vida.
- d) La transferencia indiscriminada de los derechos de agua puede llegar a constituir **problemas de manejo, distribución y conducción** de las aguas, especialmente si esos derechos van a una actividad distinta de la original y/o cambia de toma y caudal.
- d) Su eventual concentración puede conducir al **monopolio** y privar a los pobres del agua u obligarlos a pagar precios muy altos.
- e) Al reducirse la intervención del Estado se puede convertir en muy **onerosa** la participación de los usuarios en el financiamiento para el manejo, operación y distribución de las aguas. Es más, dada la situación de abandono en que ha estado la infraestructura de riego, la capacidad de inversión de los

usuarios se limitaría a la infraestructura menor dejando de lado la infraestructura mayor.

- f) La difícil detección y control de los robos de agua en un medio como el nuestro no permitiría cumplir con la dotación asignada.
- g) Ante la poca rentabilidad de la agricultura y la posibilidad de que el agua tenga un valor mucho más alto, se puede producir el **abandono de tierras agrícolas** poniendo en riego la seguridad alimentaria y engrosar el número de migrantes y desocupados.
- h) Puede tener **efectos negativos para terceros**, como por ejemplo el uso de la esorrentía por los predios inferiores en caso de cambio de uso de los predios superiores o de volverse ésta no apta para fines agrícolas.
- i) No garantiza en el mediano plazo la entrega de la dotación correspondiente por la calidad de la infraestructura.
- j) No ayuda a solucionar el problema principal que es el **manejo de la oferta de agua**; es decir, el manejo de cuenca.
- k) No soluciona el problema de la **preservación** de las aguas por su vaguedad.
- l) No define con precisión los atributos de los derechos de agua y no los asocia con los tipos de mercado.
- ll) No considera incentivos para mejorar la aplicabilidad de la ley y su implementación.
- m) Creará **conflictos** en los ríos con varias Juntas de Usuarios y **confusión** en los canales de gran envergadura.
- n) El manejo de las aguas subterráneas puede agravar el problema por **sobreexplotación**.

7. CONCLUSIONES FINALES

A lo largo de la lectura del presente documento se observa una serie de conclusiones, explícitas o no, sobre los más variados temas relacionadas el PLOA. Por lo tanto en este punto sólo tocaremos, según nuestro concepto, lo más relevante.

- a) En primer lugar debemos decir que la norma debe ser objeto de una cuidadosa reelaboración con la finalidad de expresar la diversa realidad de nuestro territorio y no tener sesgo costero, ser más coherente y menos dispersa tratando los temas en los capítulos que corresponda, ser más clara y no incluir términos con acepciones discutibles, ser cuidadosa en el diseño de las organizaciones que se desea tener, corregir errores y vacíos evidentes, tratar de darle a la cuenca un manejo más integral, verificar si existe una real concordancia con la Constitución del Estado y otros. A este efecto y por la naturaleza del tema se debe invitar a los principales sectores para que aporten sus criterios, los que debidamente analizados por los expertos contribuirán a mejorar la norma.
- b) Si bien el modelo de administración por el Estado, no por malo sino por mal implementado, se encuentra en este momento desgastado y, que el sistema de mercado podría contribuir a solucionar algunos (o tal vez muchos) de los problemas actuales, se debe ser muy cauteloso y minucioso en el diseño de este modelo y en su implementación para no originar más problemas de los que ya existen o para evitar un fracaso más y regresar a la política del "péndulo" que no contribuye más que a confundir a los involucrados.

Lo antes expuesto pasa fundamentalmente por definir con meridiana claridad los atributos y restricciones que deben tener los derechos de aguas, las características de los diferentes mercados así como sus incentivos y restricciones para que funcionen correctamente; por lograr la adecuada implementación de los Organos Jurisdiccionales Administrativos y de las Organizaciones de Usuarios, con la adecuada asignación de recursos a los primeros y de apoyo y capacitación a los segundos; asimismo, por diseñar sistemas inteligentes de incentivos y auxilios a quienes contribuyan a lograr situaciones deseables o a revertir situaciones no deseables; y, principalmente, por tener muy en claro lo que se desea y como lograrlo.

- c) Existe un elemento disturbador que, por su importancia, lo tratamos aparte y es el relacionado al crédito agrario.

El mercado de aguas podrá lograr que los derechos de aguas constituyan garantía de préstamos sólo si éste se muestra lo suficientemente dinámico para que los bancos los acepten en sus esquemas de financiamiento; y, tal cual van las cosas,

esto sólo podrá observarse en el mediano plazo si antes no se "congela" el mercado. Esto quiere decir que si no se logra articular un sistema de financiamiento para el agro al momento de la implementación del PLOA, los agricultores serán los principales excluidos del mercado.

- d) Finalmente, hay un tema que no se puede pasar por alto y es el papel del Estado.

Adoptar una política de mercado no significa que el Estado se repliegue y comporte tímidamente y se convierta en un mero espectador de lo que sucede, sino al contrario, su rol debe ser muy activo a fin de orientar las actividades de los particulares para lograr un desarrollo equitativo e integral de la sociedad y una explotación racional y eficiente de nuestros recursos naturales.

Lo expuesto es inseparable del tratamiento que se debe dar a la cuenca; y, es aquí donde el Estado tiene un rol protagónico ya que si no se trabaja sin desmayo en la zona generadora es probable que, por su deterioro, en algún momento del futuro, ya no sean necesarias nuevas legislaciones por cuanto el problema ya no será cómo manejar las aguas sino cómo obtenerlas. En este campo el mercado por sí solo no podrá hacer mucho ya que no brinda mayores posibilidades reales de ingresos.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIRRE-MORALES, Augusto. Comentarios al Proyecto Ley Orgánica de Aguas. Subcapítulo "De las Aguas Subterráneas". (mimeo). Lima, Perú. Febrero de 1994.
- CHRISTIANSEN, Andrews y otros. Business Policy, Text and Cases. Richard Irvin Inc. EE.UU. 1987
- CODIGO DE AGUAS DEL PERU DE 1902. Lima, Perú. 1902.
- CODIGO DE AGUAS DE COLOMBIA.
- CODIGO DE AGUAS DE CHILE.
- CODIGO DE AGUAS DE ESPAÑA.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU. Lima, Perú, 1993.
- DEL CASTILLO, Laureano. Breves comentarios al Proyecto de Código de Aguas. (mimeo). Lima, Perú. Diciembre de 1993.
- . D.L. 17752 Ley general de Aguas
- DOUROJEANNI, Axel y Julio Vildósola. Comentarios al Proyecto de Código de Aguas de Perú. (mimeo). Lima, Perú. Junio de 1993.
- DRUCKER, Peter. La gerencia. Ed. El Ateneo. B. Aires, Argentina. 1975.
- FOX, Irving. Problemas de política hídrica. En: Recursos Hídricos, Ministerio de Obras y Cervicios Públicos, Secretaria de Estado de Recursos Hídricos, Vol. 1, Nº 3. Buenos aires, Argentina. 1970.
- GPER. Gestión del agua y crisis institucional: un análisis multidisciplinario del riego en el Perú. SNV-ITDG. Lima, Perú. 1993.

GUERRA TOVAR, Julio. Algunas reflexiones en torno al anteproyecto de Código de Aguas para el Perú. (mimeo). Lima, Perú. mayo de 1993.

IPROGA. Conclusiones y Recomendaciones del Taller "Análisis del Proyecto de Código de Aguas". (mimeo). Lima, Perú. Diciembre de 1993.

JUDRP. Conclusiones sobre el análisis del proyecto de Ley de Aguas con los aporte de la Comisión de Regantes del valle de Chancay (mimeo). Chiclayo, Perú. Diciembre de 1993.

KAFKA, Folke. Teoría económica. Talleres UNI. Lima, Perú. 1982.

OXENFELDT, Alfred. La gerencia comercial. Ed. El Ateneo. Buenos Aires, Argentina. 1972.

STANTON, J. Fundamentos de marketing. Ed. Mac-Graw Hill. Nueva York, EE.UU. 1980.

STONER, James y Charles Wankel. Administración. Prentice Hall Hispanoamericana. Barcelona, España. 1989.

THOBANI, Mateen. Tradable water rights. (Documento presentado a la delegación brasilera en el Seminario sobre Irrigación, Políticas Hídricas e Implicaciones Legales. Washington D.C., EE.UU. 14 - 15 de octubre de 1993.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

PROYECTO : LEY ORGANICA DE AGUAS

Lima, Junio 1924

PROYECTO : LEY ORGANICA DE AGUAS**INDICE****TITULO I : DE LA ASIGNACION DE LAS AGUAS TERRESTRES**

- Capítulo I : *Del Derecho de Aguas*
 Capítulo II : *De la Constitución Originaria del Derecho de Aguas*
 Sub Capítulo I : *De las Aguas en General*
 Sub Capítulo II : *De las Aguas Subterráneas*
 Capítulo III : *Derechos de Agua Reconocidos por la Sola Disposición de la Ley.*
 Capítulo IV : *De la Facultad de Usar Agua sin Derechos de Agua.*
 Capítulo V : *De la Transferencia, Transmisión, Adquisición por Prescripción e Hipoteca del Derecho de Aguas.*
 Capítulo VI : *Del Cambio de Fuente de Abastecimiento y del Punto de Captación Dentro de la Misma Fuente.*
 Capítulo VII : *De lo Necesario para Ejercer el Derecho y las Servidumbres Forzosas y la Natural de Escurrimiento.*

TITULO II : DE LAS ORGANIZACIONES DE USUARIOS Y DEL CUIDADO DE LA CUENCA.

- Capítulo I : *De las Organizaciones de Usuarios.*
 Capítulo II : *Del Cuidado de la Cuenca.*

TITULO III: LA HOYA HIDROGRAFICA, LOS CAUCES Y LA CALIDAD DEL AGUA.

- Capítulo I : *De las Cuencas y Cauces.*
 Capítulo II : *De la Calidad del Agua.*

TITULO IV : DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA.

- Capítulo I : *Organos Jurisdiccionales Administrativos*
 Capítulo II : *Consejo Nacional de Aguas*
 Capítulo III : *Autoridad Regional de Cuenca*
 Capítulo IV : *Dirección de Cuenca*
 Capítulo V : *Registro Público de Derechos de Agua*

TITULO V : DE LAS MULTAS Y SANCIONES**TITULO VI : DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO****TITULO VII: DISPOSICIONES FINALES**

PROYECTO : LEY ORGANICA DE AGUAS

TITULO I

DE LA ASIGNACION DE LAS AGUAS TERRESTRES

CAPITULO I

Del Derecho de Aguas

Artículo 1°.- *Esta Ley trata del aprovechamiento, preservación y conservación de las aguas terrestres que se encuentran en el territorio nacional en su fase líquida, ya sean superficiales o subterráneas, corrientes o detenidas.*

Artículo 2°.- *Las aguas de que trata ésta Ley son patrimonio de la nación.*

Para que una persona natural o jurídica, ya sea ésta de derecho público o privado, pueda usar o aprovechar las aguas terrestres en forma exclusiva, requiere de un derecho de aguas.

El derecho de aguas es un derecho real que consiste en la facultad de usar o aprovechar una dotación de éstas en forma exclusiva y destinarlas a cualquier fin, previsto en Ley.

Mientras las aguas superficiales se encuentren en su fuente natural cualquiera puede beber, bañarse, navegar o abreviar animales en ellas, respetando las normas municipales u otras normas legales vigentes sobre la materia.

Artículo 3°.- *El derecho de aguas puede ser consuntivo o no consuntivo, de ejercicio permanente o eventual.*

Artículo 4°.- *Consuntivo es el derecho que no obliga a restituir las aguas.*

Su titular puede, después de captadas donde indica su título y mientras no se haga abandono de ellas, conducir las a través de un cauce natural para volver a tomarlas en otro lugar, con autorización del Director de Cuenca y sin perjuicio de terceros.

Artículo 5°.- *No consuntivo es aquel derecho que obliga a restituir las aguas después de usadas en la forma que determine su título.*

En todo caso aquellas se devolverán en la misma cantidad deducidas las mermas aproximadas que, aún sin el ejercicio de este derecho, se habrían producido. Si fuera el caso que el título permita alterar las condiciones normales de escurrimiento o la oportunidad con que los caudales descienden, se deberá indemnizar a los afectados, sin perjuicio de las acciones civiles, penales y administrativos a que hubiese lugar contra los responsables.

No se permitirá bajo ningún concepto restituir aguas de inferior calidad; para ello se obliga a realizar las acciones u obras necesarias para devolverlas en sus condiciones normales.

Artículo 6°.- El derecho permanente faculta para usar el agua en la forma que indica su título, salvo que la fuente de abastecimiento no contenga la cantidad suficiente para satisfacer todos los derechos de aguas permanentes en su integridad, en cuyo caso el caudal se distribuirá en partes alcuotas (turnos o porcentajes) entre los titulares de dichos derechos.

Un río es declarado agotado, cuando no es posible constituir más derechos permanentes. La Autoridad Regional de Cuencas puede resolver que en un río no se puede constituir más derechos permanentes, en este caso al río se le calificará de agotado.

Artículo 7°.- El derecho eventual se puede ejercer sólo cuando la fuente natural permite abastecer los derechos permanentes y, por consiguiente, no se consideran en el reparto proporcional o de turno. De no existir agua suficiente para todos los titulares de derechos eventuales, se establecerá el reparto entre ellos por orden de prelación, según la antigüedad de la constitución del derecho; sin embargo, respecto a las aguas superficiales con derechos eventuales que hayan sido reconocidos como tales por esta Ley, el orden de prelación será según su ubicación de las bocatomas en el río, prefiriendo las de aguas arriba.

CAPITULO II

De la Constitución Originaria del Derecho de Aguas

SUB-CAPITULO I

De las Aguas en General

Artículo 8°.- El derecho de aguas se constituye originalmente por resolución de la Autoridad Regional de Cuencas, de oficio o a petición de parte.

Si hay aguas disponibles y no se perjudica a terceros se constituirá el derecho, procediéndose como indican los Artículos que siguen.

Las aguas están disponibles cuando no existe a su respecto un derecho de aguas.

En los ríos navegables no están disponibles las aguas necesarias para que esta característica se mantenga. Tampoco se encuentran disponibles las aguas necesarias para mantener un caudal mínimo ecológico, y en los ríos que circundan o atraviesan ciudades o pueblos las aguas necesarias para mantener la calidad de vida acostumbrada en esos lugares.

En los lagos se pueden constituir derechos de agua sólo respecto de las aguas que están sobre la cota mínima, la que será definida por el Consejo Nacional de Aguas.

El Consejo Nacional de Aguas determinará las normas para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto de este Artículo observando las normas vigentes en materia ambiental. En tanto éstas normas no hayan sido dictadas, la Autoridad Regional de Cuencas resolverá con los antecedentes que disponga y dejará constancia de ello en la resolución pertinente.

Artículo 9°.- Cumplido lo indicado en el Título VI sobre procedimiento administrativo de la presente Ley, constatada la existencia de agua disponible y denegadas las oposiciones si las hubiere, el Director de Cuenca ofrecerá en oferta pública el caudal solicitado y constituirá el derecho a nombre del que lo obtenga en ella. Las aguas subterráneas quedan excluidas de esta oferta.

La oferta se iniciará sobre la base de un precio mínimo que fijará el Director de Cuenca. Si a la audiencia asiste sólo un interesado, el derecho de aguas se constituirá a favor de éste por el precio mínimo establecido. El precio se pagará al contado.

Artículo 10°.- El Director de Cuenca establecerá las bases de la oferta, cuidará que el aviso contenga lo necesario para su acertado entendimiento y que se publique en diario de amplia cobertura nacional y regional, durante por lo menos tres días, en el lapso de un mes; los gastos estarán a cargo de la Dirección de Cuenca.

Artículo 11°.- El Director de Cuenca, podrá de oficio ofertar públicamente los derechos de agua. Para ello, deberá previamente publicar la convocatoria como si se tratara de la solicitud de un particular y darle la misma tramitación.

Artículo 12°.- La resolución que constituya el derecho de aguas señalará:

- a. El nombre del titular.*
- b. El nombre del álveo o de la fuente natural y si se trata de aguas subterráneas el distrito donde está el pozo.*

- c. *El caudal o volumen según sea el caso de una cuenca regulada o no regulada respectivamente.*
- d. *El o los puntos donde se captará el agua o donde se encuentra el pozo.*
- e. *La modalidad, característica o costumbre para el ejercicio del derecho de agua.*
- f. *Si el derecho es consuntivo, no consuntivo, de ejercicio permanente o eventual.*
- g. *El punto y la constancia de las indemnizaciones a que refiere el párrafo Segundo del Artículo 5°, si se trata de un derecho no consuntivo.*
- h. *El monto pagado por la constitución del derecho.*

La resolución se inscribirá en el Registro de Aguas de la Cuenca correspondiente y el derecho de aguas se adquiere con esta inscripción.

SUB-CAPITULO II

De las Aguas Subterráneas

Artículo 13°.- *Para solicitar derecho de aguas subterráneas se requiere ser propietario del terreno donde se construirá el pozo o la autorización expresa de éste. En tierras del Estado ésta la otorgará la Autoridad que tiene competencia para enajenarlas.*

La Autoridad Regional de Cuenca constituirá el derecho una vez comprobada la existencia y disponibilidad del caudal solicitado y rechazadas las oposiciones, si las hubiere.

Artículo 14°.- *Para explorar acuíferos en terreno propio o en terreno ajeno, con autorización expresa del dueño, no se requiere permiso de Autoridad alguna. Para explorar en tierras del Estado se procederá como en el Artículo anterior.*

La autorización para explorar no conlleva a la de pedir derecho de aguas, esta debe ser expresa.

Artículo 15°.- *El Director de Cuenca podrá declarar zonas de restricción para constituir nuevos derechos de agua subterránea, en ellas. Esta declaración deberá fundarse en antecedentes que concluyan que un aumento en la explotación del acuífero perjudicará a terceros con derechos de agua.*

Artículo 16°.- A partir de la fecha de vigencia de la resolución que declara la restricción, sólo se podrá constituir derechos de agua eventuales en el acuífero correspondiente.

Artículo 17°.- El Director de Cuenca podrá suspender las zonas de restricción de explotación de aguas subterráneas, cuando nuevos antecedentes permitan concluir que, al transformar los actuales derechos eventuales, en permanentes, y futuras captaciones no producirán perjuicios a los titulares de derechos de aguas permanentes constituidos.

Las resoluciones que declaren zona de restricción o las que la dejen sin efecto se publicarán en el diario oficial "El Peruano" o el de mayor circulación.

Artículo 18°.- Los que tengan pozos en explotación deberán llevar, registros de los caudales extraídos y de los niveles estáticos y dinámicos y de otros antecedentes que el Director de Cuenca considere útiles, cuyos costos serán asumidos por los propietarios. Estos datos se proporcionarán a la Junta de Usuarios de Agua de la Cuenca, a la Comisión de Usuarios de Aguas Subterráneas y al Director de Cuenca. Esta autoridad y esas entidades podrán disponer de inspecciones sin aviso previo.

La Comisión de Usuarios de Aguas Subterráneas o en su defecto el Director de Cuenca, podrán decretar la reducción temporal de la extracción de las aguas subterráneas a prorrata de los derechos constituidos, en caso de sequía o de notorio riesgo de agotamiento del acuífero.

CAPITULO III

Derechos de Agua Reconocidos por la Sola Disposición de la Ley

Artículo 19°.- Tienen derechos de aguas permanentes y consuntivos por la sola disposición de la ley:

- a. El que las extrae de un pozo y las emplea para la bebida y usos domésticos de una familia.
- b. El que las toma de una vertiente cuyas aguas afloran, escurren y dentro de la misma propiedad se extinguen o desembocan al mar.

Cuando estos casos ocurran por la adición de propiedades colindantes, continuarán vigentes los derechos de aguas constituidos con anterioridad al acto de adición.

- c. *Las personas naturales ó jurídicas que obtengan aguas por afloramiento en la construcción de túneles y otras actividades, siempre y cuando no afecte a terceros.*

CAPITULO IV

De la Facultad de usar Agua sin Derechos de Agua

Artículo 20°.- *El dueño de un predio puede, sin perjuicio de terceros, almacenar y disponer las aguas pluviales que caen o se recogen en ella.*

Artículo 21°.- *Las aguas provenientes de drenajes artificiales pueden ser usadas por quienes las producen y por terceros. También en la forma que indica el párrafo segundo del Artículo 4° de la presente Ley.*

El que aflora aguas mediante drenaje puede cambiar el curso de éstas salvo acuerdo en contrario con los que estén usándolas.

Todos los que se benefician de un drenaje deberán participar proporcionalmente al beneficio, en el mantenimiento del mismo. Los pagos que al efecto realice quién usa las aguas de drenaje, no significa acuerdo en contrario para los efectos del párrafo anterior.

No se puede interferir el buen funcionamiento de las obras de drenaje.

Artículo 22°.- *El predio inferior podrá usar las aguas que provengan del escurrimiento del predio superior.*

El escurrimiento está sujeto a la eventualidad de la existencia de aguas en cantidad suficiente para ello.

En el predio superior se podrán hacer obras que impidan los escurrimientos, salvo acuerdo en contrario.

CAPITULO V

*De la Transferencia, Transmisión, Adquisición
por Prescripción e Hipoteca del Derecho de Aguas*

Artículo 23°.- *El derecho de aguas se podrá transferir y transmitir en forma separada del predio o actividad al cual las aguas estén destinadas. La transmisión del derecho de aguas se hará mediante la inscripción del título en el Registro de Derechos de Aguas.*

Son aplicables a los Derechos de Aguas las normas del Código Civil relativas a inmuebles en tanto no se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 24°.- *El derecho de aguas también se adquiere por prescripción conforme los Artículos 950° a 953° del Código Civil.*

Artículo 25°.- *La constitución y la transmisión de la hipoteca o de otros derechos reales sobre derechos de aguas se efectuará por Escritura Pública y requerirá estar inscrita en el Registro de Derechos de Aguas.*

Artículo 26°.- *La transferencia, transmisión, hipoteca y la constitución de otros derechos reales sobre un bien inmueble no incluye el derecho de aguas, salvo mención expresa en contrario.*

CAPITULO VI

*Del Cambio de la Fuente de Abastecimiento y
del Punto de Captación Dentro de la Misma Fuente*

Artículo 27°.- *Se podrá cambiar la fuente de abastecimiento de un derecho de aguas a solicitud de su titular y por resolución del Director de Cuenca, en tanto no se perjudique a terceros.*

En este caso no habrá oferta y las aguas del derecho primitivo quedan disponibles.

Artículo 28°.- *El punto de captación de un derecho de aguas podrá ser cambiado dentro de la misma fuente, por resolución del Director de Cuenca, a petición de su titular y en cuanto no se perjudique a terceros.*

CAPITULO VII

De lo Necesario para Ejercer el Derecho y las Servidumbres Forzosas y la Natural de Escurrimiento

Artículo 29°. - *El derecho de aguas faculta para imponer las servidumbres necesarias para su ejercicio previo pago de indemnización correspondiente.*

Artículo 30°. - *Si no hay acuerdo entre las partes en lo referente a la procedencia de la servidumbre forzosa, al monto de la indemnización o a la manera de instalarla, así como el trazado del acueducto, resolverá en última instancia el Director de Cuenca.*

Las obras de arte y otras construcciones que sean necesarias hacer para mantener la adecuada explotación del predio sirviente, deberán mencionarse expresamente cuando se constituya la servidumbre y serán de cargo del dueño del predio dominante. Si esas obras las solicita el dueño del predio sirviente después de instalada la servidumbre, serán de su cargo.

Artículo 31°. - *La presentación de recurso impugnativo sobre la indemnización no impedirá la ejecución de los trabajos de implantación de la servidumbre, previo pago del monto que provisoriamente fije el Director de Cuenca.*

Artículo 32°. - *Una vez ejecutoriada la resolución administrativa respecto de los casos previstos en este capítulo, se podrá recurrir a la vía judicial o arbitral según sea el caso, por lo relativo a la indemnización.*

Artículo 33°. - *La indemnización comprende el valor del terreno a ocupar por las obras objeto de las servidumbres; las mejoras que éste tenga como plantaciones o pastos cultivados, y los daños que se ocasione al predio sirviente durante el período de construcción de aquellas.*

Artículo 34°. - *El dueño del predio dominante podrá acceder a las obras que constituyen la servidumbre en la forma que se establezca en el acto de constitución de la servidumbre.*

Artículo 35°. - *El dueño del predio sirviente puede oponerse a la construcción de un nuevo canal si hay alguno que pasa por su predio y es útil al objetivo del dueño del predio dominante.*

En este caso podrá imponerse la servidumbre al dueño del canal, debiendo pagarse a éste lo que corresponda y siendo de cargo del interesado los ensanchamientos y otras obras que sea necesario para introducir y conducir las nuevas aguas.

Artículo 36°.- Los predios inferiores están sujetos a recibir las aguas que naturalmente y sin obra del hombre desciendan de los predios superiores, así como la tierra o piedra que arrastren en su curso. Ni el dueño del predio inferior puede hacer obras que impidan esta servidumbre, ni el del superior, obras que la agraven.

Si las aguas fueran producto de afloramientos, sobrantes de otros aprovechamientos, o se hubiere alterado de modo artificial su calidad espontánea, el dueño del predio inferior podrá oponerse a su recepción, con derecho a exigir resarcimiento de daños y perjuicios, de no existir la correspondiente servidumbre.

Artículo 37°.- También son forzosas las servidumbres de abrevadero, estribo de presa, defensas ribereñas, la de investigación y las que sean necesarias para dar salida o dirección a las aguas en obras de drenaje de pantanos o terrenos muy húmedos.

TITULO II

DE LAS ORGANIZACIONES DE USUARIOS Y DEL CUIDADO DE LA CUENCA

CAPITULO I

De las Organizaciones de Usuarios

Artículo 38°.- La distribución de las aguas en las fuentes naturales, en los canales y otras obras hidráulicas estará a cargo de las organizaciones de usuarios de aguas que trata este Capítulo; estas son las Juntas de Usuarios de Aguas de la Cuenca con jurisdicción en una cuenca y las Comisiones de Canales con jurisdicción en los canales u otras obras hidráulicas.

También son organizaciones de usuarios las Comisiones de Usuarios de Aguas Subterráneas y las de Drenaje.

Artículo 39°.- Todas las Organizaciones descritas en el artículo anterior son asociaciones civiles de derecho privado con personería jurídica independiente regidos por esta Ley y por el Código Civil, en tanto no se oponga.

Artículo 40. - *Cualquier interesado podrá tomar la iniciativa para la constitución de una organización de usuarios donde ésta no exista. Para estos efectos, citará a una asamblea publicando el aviso de convocatoria en un diario de amplia circulación, en los lugares que le indique el Director de Cuenca o con el sistema de comunicación tradicional que dicha Autoridad reconozca.*

De la reunión y su convocatoria se dejará constancia en acta, la cual podrá ser firmada por todos los titulares de derechos de agua presentes o representados.

Si no hubiese acuerdo en quiénes deben ser los miembros de la organización y los derechos que a cada uno de ellos le corresponde o en cualquier otro asunto, resolverá el Director de Cuenca con los antecedentes que se le proporcione.

En dicha asamblea se aprobará el estatuto y se designará el primer Directorio.

Estas asociaciones deberán además inscribirse en el Registro de Organizaciones de Usuarios de Aguas correspondiente.

Artículo 41°. - *Los miembros de las Comisiones de Canales son los propietarios de derechos de aguas que usan en común una bocatoma o un canal.*

Los miembros de las Juntas de Usuarios de Aguas de la Cuenca son las Comisiones de Canales, las personas naturales o jurídicas que captan las aguas en la fuente natural, en forma exclusiva, es decir, sin compartir con otros la bocatoma y las Comisiones de Usuarios de Aguas Subterráneas.

Artículo 42°. - *El estatuto contendrá lo necesario para su funcionamiento, como lo relativo al ámbito de su jurisdicción, registro de asociados, domicilio, asamblea, directorio, recursos económicos, presupuesto, derechos y obligaciones de los asociados, calidad de las aguas, arbitraje, procedimientos, si habrá arbitraje de dos instancias y procedimientos de reforma de los mismos estatutos.*

Artículo 43°. - *En las asambleas los votos se emitirán en función de la unidad de caudal. En el caso de los derechos no consuntivos, cada voto corresponde a la unidad de caudal; mientras que para los derechos consuntivos, cada voto equivale a tres veces la misma unidad.*

Artículo 44°. - *El presupuesto de ingresos y egresos ordinarios y extraordinarios de la organización será aprobado por la asamblea.*

Al pago de las cuotas los asociados concurrirán de la misma manera indicado en el Artículo precedente.

Se deducirán de las cuotas los gastos que aprobados previamente por la Junta de Usuarios, sean efectuados por los usuarios para el mantenimiento de las instalaciones.

Artículo 45°. - Los asociados que no estén al día en el pago íntegro de sus cuotas, luego de dos (2) requerimientos, podrán ser privados de su dotación de agua por resolución del Directorio, mientras dure el incumplimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, el Directorio podrá disponer el cobro judicial en contra del deudor.

El derecho de aguas queda gravado de pleno derecho, con preferencia a toda hipoteca u otro gravamen constituido sobre ellos, en garantía de las cuotas establecidas en el presupuesto de la organización. La cesión que de estos créditos haga la asociación, conlleva esta garantía.

El acta de la asamblea en que conste el presupuesto aprobado, elevada a escritura pública, junto con una copia autorizada de la parte pertinente del registro de asociados, tendrá mérito ejecutivo.

Artículo 46°. - El Directorio resolverá como amigable componedor todas las controversias que se susciten entre los asociados sobre distribución de aguas, sobre los otros asuntos de competencia de la organización y las que surjan entre los asociados y ésta, salvo que estos opten por la vía arbitral.

Artículo 47°. - Las resoluciones de los Directorios de las organizaciones de usuarios de aguas son de cumplimiento obligatorio. Estos podrán disponer el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones relativas a lo señalado en el Artículo precedente, a la distribución de las aguas, al ingreso a los predios para ejecutar trabajos de mantenimiento de las obras y a las que pongan término a una contienda entre partes por los asuntos que le corresponda conocer en su calidad de amigable componedor. Para proceder de esta manera, bastará que el encargado de cumplir o hacer cumplir lo resuelto, exhiba a la autoridad policial correspondiente copia autenticada del acuerdo y certificado del Director de Cuenca sobre la nómina de los directores de la organización y plazo de vigencia de sus cargos.

Artículo 48°. - Sin perjuicio de lo que dispongan los estatutos, el Directorio tendrá las más amplias facultades de administración de la organización.

Artículo 49°. - Cuando el Directorio, al conocer en su calidad de tribunal arbitral un caso, quedare reducido a menos de tres (3) directores por impedimento legal, implicancias o recusaciones de alguno de sus miembros, se completará con asociados calificados especialmente para estos efectos y designados previamente por la asamblea.

Artículo 50°. - Si al acto de constitución de la organización de usuarios no asistieran todos los propietarios de derechos de agua o todas las Comisiones de Canales o de Comisiones de Usuarios de Aguas Subterráneas, según el caso, en la nómina de asociados deberá incluirse a todos los que se sepa tengan derecho a participar en la distribución de las aguas.

Todo aquel que tenga derecho a formar parte de una organización de usuarios podrá solicitar su ingreso y registro en cualquier tiempo. Si su petición fuere denegada podrá apelar ante el Director de Cuenca. Asimismo, podrá solicitarlo ante éste si no tuviere respuesta en un tiempo prudencial.

Artículo 51°. - En cada cuenca, canal, acuífero subterráneo y obras de drenaje, no podrá existir más que una organización de usuarios de aguas.

Los canales secundarios podrán tener organizaciones distintas de la del canal principal.

Los usuarios de un canal secundario son solidariamente responsables en el cumplimiento de sus obligaciones para con la organización del canal principal.

Donde no exista organización de usuarios ejercerá sus funciones el Director de Cuenca respectivo, a través de la o las personas que designe al efecto.

Artículo 52°. - Los lagos o lagunas en los cuales se haya construido obras para manejar la disponibilidad de agua, estarán siempre bajo la jurisdicción de la Junta de Usuarios de Agua de la Cuenca correspondiente.

Artículo 53°. - Las Comisiones de Usuarios de Aguas Subterráneas y las Comisiones de Drenaje se constituirán y se regirán, en lo que se refiere a su funcionamiento y facultades, por las normas de este Capítulo en lo que le sean aplicables. A falta de ellas, se regirán por las normas que para el efecto dicte el Consejo Nacional de Aguas.

CAPITULO II

Del Cuidado de la Cuenca

Artículo 54°.- *Las Juntas de Usuarios de Agua de la Cuenca, además de la distribución de las aguas, tienen por objetivo hacer aforos y estudios hidrológicos; el cuidado de las riberas y álveos y, en general, lo que convenga al cuidado de la cuenca y de las aguas, todo ello sin perjuicio de los deberes y atribuciones que en estas materias tienen los órganos administrativos.*

Artículo 55°.- *El Director de Cuenca deberá recopilar la información que produzcan los organismos públicos en materia de hidrología en el territorio de su jurisdicción y ponerla a disposición de los particulares.*

En los lugares donde no se dispongan de registros de aforos ni se cuente con estudios hidrológicos, se procurará que estas acciones se lleven a cabo por las entidades competentes.

El Director de Cuenca también está facultado para hacer mediciones y estudios donde estos no se realizan, esta actividad la efectuará directamente o contratando con las Juntas de Usuarios de Agua de la Cuenca u otras personas o entidades.

Artículo 56°.- *Para los efectos de la ejecución de obras destinadas al cuidado de los álveos, riberas así como en otros lugares de la cuenca, con el propósito de conservar las aguas, el Director de Cuenca tiene las mismas responsabilidades y atribuciones señaladas en el Artículo anterior.*

TITULO III

LA HOYA HIDROGRAFICA, LOS CAUCES Y LA CALIDAD DEL AGUA

CAPITULO I

De las Cuencas y Cauces

Artículo 57°.- *Se entiende por cuenca u hoya hidrográfica el territorio en el cual caen, se depositan o llegan nieves o aguas en otros estados y, que en forma subterránea o superficial, confluyen a un mismo lugar para llegar, según el caso, al mar, río o lago.*

Artículo 58°.- El álveo o cauce de una corriente o fuente natural es la superficie del terreno con capacidad necesaria para que las aguas ocupen y desocupen alternativamente en sus crecientes máximas ordinarias. De ocurrir desbordamientos de las corrientes se considera como cauce, el canal natural, mientras no se construyan obras de encauzamiento.

Este terreno no pertenece a las propiedades contiguas y no se otorgará permiso o autorizaciones para usar el lecho del río; salvo en zonas de Selva cuando el Director de Cuenca lo autorice o quien haga sus veces.

Artículo 59°.- Se requiere autorización expresa del Director de Cuenca para construir o modificar bocatomas, muros de contención, represas y cualquier otra obra en los cauces o álveos.

Artículo 60°.- La resolución que autorice o deniegue el traslado de las aguas de una cuenca a otra deberá considerar y mencionar además de lo referente a disponibilidad de agua y perjuicios a terceros los efectos que ese traslado producirá en la realimentación de las napas subterráneas y enriquecimiento natural de las partes bajas de la cuenca original.

CAPITULO II

De la Calidad del Agua

Artículo 61°.- Se prohíbe alterar la calidad de las aguas superficiales y subterráneas en perjuicio de la salud humana, flora y fauna, así como en perjuicio de terceros.

La Autoridad Ambiental podrá fijar normas sobre calidad de las aguas para ciertos usos y para lugares determinados.

Si estas normas no se hayan dictado, corresponde al Juez competente resolver en base a los peritajes técnicos y otras pruebas idóneas sobre si la alteración de la calidad de las aguas ocasiona los perjuicios a que se refiere este Artículo.

Artículo 62°. Lo dispuesto en este Capítulo es sin perjuicio de la aplicación del Código del Medio Ambiente y otras leyes sobre la materia y las atribuciones de las autoridades que ellas establecen.

TITULO IV**DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA****CAPITULO I****Organos Jurisdiccionales Administrativos**

Artículo 63°.- *La jurisdicción administrativa en materia de aguas, será ejercida por el Consejo Nacional de Aguas, las Autoridades Regionales de Cuenca, Direcciones de Cuenca y el Registro Público de Derechos de Agua.*

CAPITULO II**Consejo Nacional de Aguas**

Artículo 64°.- *El Consejo Nacional de Aguas, es un organismo público descentralizado dependiente del Ministerio de Agricultura. Tiene personería jurídica de derecho público y goza de autonomía técnica, económica, presupuestal y administrativa. Rige su funcionamiento de acuerdo a las disposiciones que contiene la presente ley.*

Artículo 65°.- *El Consejo Nacional de Aguas está integrado por seis (06) Directores designados por Resolución Suprema, quienes ejercerán el cargo por el período de seis (06) años, pudiendo ser ratificados.*

Los Directores son representantes de los Ministerios de Agricultura, de la Presidencia, de Energía y Minas, de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, de Salud y de Economía y Finanzas.

En el primer año el Consejo será presidido por el Director representante del Ministerio de Agricultura, debiendo ser rotativo anualmente por cada uno de los sectores representados.

Artículo 66°.- *Son requisitos para ser designado Director del Consejo Nacional de Aguas: ser profesional con no menos de quince (15) años de ejercicio profesional en la*

actividad de aguas; versación comprobada en asuntos de materia de competencia del Consejo; reconocida solvencia moral y edad no menor de cuarenta (40) años.

Artículo 67°.- *El Consejo Nacional de Aguas tendrá un Secretario Ejecutivo, nombrado o removido por Resolución Suprema, a propuesta del Consejo.*

El personal administrativo será nombrado o removido por el Consejo.

Artículo 68°.- *Los miembros del Consejo y el Secretario Ejecutivo desempeñarán el cargo a tiempo completo y con dedicación exclusiva.*

Artículo 69°.- *Los Directores del Consejo se abstendrán de resolver en los casos de recusación previstos por la ley para los miembros del Poder Judicial, en lo que sea aplicable.*

Artículo 70°.- *En los asuntos de competencia del Consejo no podrá recurrirse al Poder Judicial en tanto no se haya agotado previamente la vía administrativa. Sin embargo, en cualquier estado del procedimiento, las partes podrán someter la controversia a arbitraje.*

Artículo 71°.- *Las resoluciones y pronunciamientos del Consejo en las materias de su competencia tienen validez y autoridad administrativa, siendo de cumplimiento obligatorio.*

Artículo 72°.- *Son atribuciones del Consejo Nacional de Aguas las siguientes:*

- a. *Conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de revisión, en los casos previstos en el Artículo 76° inciso j de la presente Ley, y en segunda y última instancia administrativa cuando corresponda.*
- b. *Resolver las quejas interpuestas por denegatoria del recurso de revisión.*
- c. *Dictar las normas a que se refieren los Artículos 8°, párrafo Sexto y 53° de esta Ley y todas aquellas que sean necesarias para la adecuada comprensión y aplicación de la misma. Las resoluciones que emita con estos propósitos se publicarán en el diario oficial "El Peruano". Estas resoluciones podrán modificarse o derogarse por el mismo Consejo.*
- d. *Absolver las consultas que le formulen los Organos del Sector Público Nacional sobre asuntos de su competencia y siempre que no se refieran a algún caso que se halle en trámite administrativo o judicial de ser así, carecerá de validez legal*

- e. *Uniformizar la jurisprudencia administrativa en materia de aguas.*
- f. *Designar a las Autoridades Regionales de Cuencas, previo concurso público de selección de personal.*
- g. *Elaborar su Reglamento de Organización y Funciones.*
- h. *Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones de las Autoridades Regionales de Cuencas y del Registro Público de Derechos de Agua.*
- i. *Opinar sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de los ríos internacionales en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.*
- j. *Proponer modificaciones a la presente Ley; y*
- k. *Otras atribuciones que le confiere la presente Ley.*

CAPITULO III

Dirección de Cuenca

Artículo 73°.- *Créanse a nivel nacional cinco (05) Autoridades Regionales de Cuencas, con jurisdicción en las vertientes hidrográficas y cuencas siguientes:*

- a. *Autoridad Regional de la Cuenca del Río Amazonas, con sede en la ciudad de Iquitos.*
- b. *Autoridad Regional de la Cuenca del Lago Titicaca, con sede en la ciudad de Puno.*
- c. *Autoridad Regional de las Cuencas de la Sierra y Costa Norte, que son las cuencas entre los ríos Zarumilla y Culebras, con sede en la ciudad de Chiclayo.*
- d. *Autoridad Regional de las Cuencas de la Sierra y Costa Central, que son las cuencas entre los ríos Huarmey e Ica, con sede en la ciudad de Lima.*
- e. *Autoridad Regional de las Cuencas de la Sierra y Costa Sur que son las cuencas entre el río Grande y Caplina, con sede en la ciudad de Arequipa.*

Las Autoridades Regionales de Cuenca están a cargo de una Autoridad Regional de Cuenca.

Artículo 74°.- *Las Autoridades Regionales de Cuenca serán designadas por el Consejo Nacional de Aguas, mediante Resolución Suprema, por un período de cinco (05) años renovables.*

Tres meses antes de la fecha de término del período en mención, el Consejo Nacional de Aguas convocará a concurso público de selección de personal.

Artículo 75°.- *Para ser designado Autoridad Regional de Cuenca se requiere no menos de diez (10) años de ejercicio profesional en áreas relacionadas con la materia y las condiciones del Artículo 66° de esta Ley.*

Artículo 76°.- *Son atribuciones de la Autoridad Regional de Cuenca:*

- a. *Constituir originalmente los derechos de agua de acuerdo a la norma de esta Ley.*
- b. *Autorizar el trasvase de aguas a otra cuenca.*
- c. *Autorizar la construcción y modificación de obras en los álveos y riberas.*
- d. *Reconocer el agotamiento de los ríos.*
- e. *Coordinar la acción de todas las autoridades públicas u otras autoridades que tengan competencia en materia de aguas en las cuencas de su jurisdicción.*
- f. *Propondrá al Consejo Nacional de Aguas su Reglamento de Organización y Funciones, así como de las Direcciones de Cuenca.*
- g. *Proponer al Consejo Nacional de Aguas el número de Direcciones de Cuenca, señalando su jurisdicción y sede de su domicilio legal.*
- h. *Resolver en segunda y última instancia administrativa los conflictos que se generen de la aplicación de la presente Ley.*
- i. *Resolver las quejas de derecho formuladas por denegatoria de recurso de apelación.*
- j. *Conceder recursos de revisión en los casos establecidos en los incisos a. y d. del Artículo 76° y los incisos a. y e. del Artículo 78°*

- k. *Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función y las que le señale el Consejo Nacional de Aguas.*

CAPITULO IV

Dirección de Cuenca

Artículo 77°.- *Las Direcciones de Cuenca están a cargo de un Director. Su designación corresponde al Consejo Nacional de Aguas en terna propuesta por la Autoridad Regional de Cuenca, por un período de tres (03) años, el mismo que podrá ser renovado.*

Los requisitos para la designación del Director de Cuenca son los mismos exigidas para la Autoridad Regional de Cuenca, sin límite de años de ejercicio profesional.

Artículo 78°.- *Son atribuciones del Director de Cuenca:*

- a. *Autorizar los cambios de fuente de abastecimiento de un derecho de aguas.*
- b. *Autorizar el cambio del punto de captación de un derecho de aguas.*
- c. *Resolver las solicitudes a que se refiere el Artículo 59° de esta Ley.*
- d. *Decretar zonas de restricción en materia de aguas subterráneas.*
- e. *Resolver sobre las servidumbres forzosas.*
- f. *Aplicar las multas y sanciones que corresponda por las infracciones a las normas de esta Ley, de oficio o a petición de parte.*
- g. *Delimitar las riberas de los cauces cuando sea necesario.*
- h. *Resolver en primera Instancia Administrativa, los conflictos que se generen de la aplicación de la presente Ley.*
- i. *Colaborar con las organizaciones de usuarios en el cumplimiento de sus propósitos.*
- j. *Velar por la aplicación de las normas relativas a la calidad de las aguas.*
- k. *Contratar la ejecución de estudios hidrológicos en el territorio de su jurisdicción.*

1. *Otras atribuciones que le asigne la Autoridad Regional de Cuenca.*

CAPITULO V

Registro Público de Derechos de Agua

Artículo 79°.- *Créase el Registro Público de Derechos de Agua, que se sujetará a las disposiciones de la presente Ley, a las normas que señale el Consejo Nacional de Aguas y supletoriamente, a las disposiciones de los Reglamentos de la Dirección Nacional de los Registros Públicos y Civiles del Ministerio de Justicia*

Artículo 80°.- *Créase en el Registro Público de Derechos de Agua, las Oficinas de Inscripción de los Derechos de Agua, las mismas que funcionarán en las sedes que indique el Consejo Nacional de Aguas. Los libros que deberán llevar son tres (03): el de propiedades, el de hipotecas y gravámenes, y el de prohibición de enajenar y de títulos inscribibles.*

Artículo 81°.- *Se inscribirá en el Registro de Derechos de Aguas:*

- a. *La constitución originaria de derechos de aguas.*
- b. *Las sentencias ejecutoriadas que declaren la existencia de un derecho de aguas.*
- c. *Las transferencias y transmisiones de derechos de aguas.*
- d. *Los cambios de punto de captación de un derecho de aguas.*
- e. *Los cambios de fuente de abastecimiento de derechos de aguas.*
- f. *Las hipotecas, los gravámenes, las prohibiciones de enajenar de los derechos de aguas y los litigios pendientes.*
- g. *Las organizaciones de usuarios.*

Se podrán inscribir otros títulos que requieran publicidad para hacerlos oponibles a terceros.

TITULO V
DE LAS MULTAS Y SANCIONES

Artículo 82°.- *Toda persona que contravenga las normas establecidas en la presente Ley será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que correspondan.*

Artículo 83°.- *En especial merece sanción administrativa:*

- a. *El que sacare sin título aguas de lagos, lagunas, represas, estanques u otros depósitos naturales y otras fuentes superficiales o subterráneas o las tomare o utilizare en mayor cantidad de la que le corresponda o con una modalidad diferente a la indicada en su título.*
- b. *El que sin autorización represare, desviare o detuviere las aguas de los ríos, arroyos, canales, drenes, acueductos, manantiales y otras fuentes o cursos naturales o artificiales. No se requiere esta autorización en el caso del Artículo 19°.*
- c. *El que incurra en los actos señalados en el Artículo 58° de esta Ley.*
- d. *El que dañare u obstruyere las defensas naturales o artificiales de las márgenes.*
- e. *Los que ocuparen las áreas inundables de los reservorios y las áreas alcañafas y los canales y caminos de vigilancia.*

Artículo 84°.- *El Director de Cuenca respectivo impondrá mediante resolución administrativa multas a los infractores de las disposiciones contenidas en la presente Ley. Los montos de tales multas se fijarán en el reglamento respectivo y variarán según el tipo de infracción cometida, el daño que ocasionen la reiterancia o reincidencia en la falta o rebeldía del infractor.*

Dichas multas se podrán reiterar mientras se mantenga la situación de contravención a la presente Ley.

Artículo 85°.- *El dinero generado por la aplicación de las multas será utilizado por la Dirección de Cuenca respectiva para acciones de protección de la cuenca, las que podrá contratar con la Junta de Usuarios de Aguas de la Cuenca.*

Artículo 86°.- Para los efectos de la cobranza de las multas referidas en el presente Título, el Director de Cuenca recurrirá al Ejecutor Coactivo del lugar.

TITULO VI

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Artículo 87°.- Las solicitudes sobre asuntos que corresponda resolver al la Autoridad Regional o Director de Cuenca que están indicados en las letras a, b, c, d, del Artículo 76°, y a, b, c, d, del Artículo 78° de esta Ley deberán publicarse por una vez en un diario de circulación de la ciudad sede de la Autoridad Regional o Director de Cuenca o en el diario oficial "El Peruano" los días primero o decimoquinto de cada mes.

Podrán oponerse las organizaciones de usuarios o cualquiera que considere que la petición le ocasiona perjuicios.

Las oposiciones deberán presentarse dentro de los treinta (30) días contados desde la fecha de publicación de la solicitud en el diario oficial "El Peruano".

Vencido el plazo para presentar oposiciones, el Director de Cuenca resolverá la cuestión presentada a su conocimiento, en un plazo máximo de 60 días

Artículo 88°.- Los procedimientos administrativos en materia de agua que no contemple la presente Ley, se sujetarán a lo establecido en la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, Ley de Simplificación Administrativa y la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, las que se aplican también en lo que fuere procedente, a los casos a que se refiere el Artículo anterior. Todos los plazos que se establece en esta Ley serán de días naturales.

TITULO VII

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 89°.- La presente Ley comenzará a regir 180 días contados a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Artículo 90°. - Derógase el Decreto Ley N° 17752 y sus Reglamentos, el Título V "De las Aguas" del Decreto Legislativo N° 653, el Decreto Ley N° 25533, el Título V del Decreto Supremo N° 048-91-AG, el Decreto Supremo N° 037-89-AG, el Decreto Supremo N° 003-90-AG y otras disposiciones complementarias y conexas que se opongan a la presente Ley.

Artículo 91°. - En todo lo que no esté previsto en la presente Ley, se aplicarán las normas del derecho común.

Artículo 92°. - Los Reglamentos de la presente Ley serán elaborados por el Consejo Nacional de Aguas y aprobados por Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. - Créase el impuesto patrimonial a los derechos de Agua y deléguese en el Poder Ejecutivo facultades legislativas para que establezca la modalidad, y demás condiciones que serán aprobadas por Decreto Legislativo.

SEGUNDA. - Cuando obras de regulación y/o trasvase sean ejecutadas por personas naturales o jurídicas y que permitan almacenar aguas excedentes, estas aguas serán de propiedad del ejecutor de las obras.

Según el fin a que se destine dichas aguas, la Autoridad de Cuenca otorgará al propietario derechos consuntivos y no consuntivos según la actividad a que se destinen.

TERCERA. - Las aguas Minero Medicinales, quedarán sujetas a las disposiciones que al respecto emita el Consejo Nacional de Aguas.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - Tomando en consideración la disponibilidad del recurso hídrico en base a estudios hidrológicos, la Autoridad de Aguas otorgará las correspondientes dotaciones volumétricas de agua a las Organizaciones de Usuarios del Recurso.

Las Organizaciones de Usuarios asignarán los volúmenes correspondientes entre sus asociados de acuerdo a los criterios que adoptará el Consejo Nacional de Aguas.

Una vez definida la dotación de agua que corresponda a cada usuario, el Director de cuenca convalidará dicha asignación, reconociendo los derechos correspondientes.

La Autoridad Regional de Cuenca dictará la resolución correspondiente, la que deberá contener los requisitos que establece el Artículo 12° de esta Ley, salvo lo referente a indemnizaciones establecido en el inciso g, de dicho Artículo y lo referente al monto contemplado en el inciso h, del mismo.

SEGUNDA. - *Se reconoce derechos a las comunidades campesinas de la sierra y selva por los caudales promedios de aguas utilizados históricamente antes de la entrada en vigencia de esta Ley. La Autoridad Regional de Cuenca hará esta determinación.*

Estos derechos se reconocen como consuntivos y permanentes, y por consiguiente entran al reparto proporcional con los de la misma condición existentes en el resto de la fuente natural.

En los casos donde existieran aguas minero medicinales en terrenos de propiedad de las comunidades campesinas, se otorgará el derecho a nombre de éstas.

TERCERA. - *En tanto el Consejo Nacional se constituya y establezca los reglamentos correspondientes, la Autoridad Regional de Cuenca en 180 días naturales esta autorizada para regularizar aquello que no pudiere materialmente dar lugar a lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 8° de la presente Ley.*

CUARTA. - *La Autoridad Regional de Cuenca deberá reservar la dotación de agua considerada en un proyecto de obras hidráulicas que esté en ejecución a la fecha de publicación de esta Ley. Si pasados seis meses de la fecha de entrada en vigencia de esta Ley no se dictare resolución respecto de una obra determinada, las aguas quedarán disponibles. La misma reserva se hará para las obras terminadas y aún no transferidas a los usuarios.*

Se consideran autorizados los trasvases contemplados en los proyectos hidráulicos existentes cuyas obras se hayan iniciado antes de la fecha de publicación de la presente Ley.

QUINTA. - *Las resoluciones a que se refieren las disposiciones transitorias precedentes se publicarán en el diario oficial "El Peruano" y si pasados 10 días de la fecha de publicación no hubiese reclamo, la resolución quedará firme y se inscribirá en el Registro Público de Derecho de Aguas.*

Si una misma resolución se refiere a personas o casos distintos, la inscripción se llevará a efecto respecto de los no afectados por el reclamo.

SEXTA.- *Las actuales Juntas de Usuarios que estén reconocidas legalmente a la fecha de entrar en vigencia esta Ley, pasarán a denominarse Juntas de Usuarios de Agua de la Cuenca cuya jurisdicción será la cuenca, pero no tendrán jurisdicción en los canales y obras hidráulicas que conducen o almacenan aguas de propietarios de derechos de ellas, que deben organizarse en Comisiones de Canales.*

Las actuales Comisiones de Regantes pasarán a denominarse Comisiones de Canales.

Los directivos de estas organizaciones se conformarán adecuándose a las normas de la presente Ley.

Los registros internos de estas organizaciones deberán completarse a la brevedad con los titulares de derechos de uso no agrícola. El Director de Cuenca está facultado por una sola vez para solicitar una asamblea extraordinaria para elegir el Directorio.

SETIMA.- *El Consejo Nacional de Aguas será designado desde la fecha de publicación de esta Ley y entrará en funciones con todas sus facultades y además podrá designar transitoriamente a las Autoridades Regionales y Directores de Cuenca directamente y sin cumplir el trámite previo señalado en las normas permanentes de esta Ley. Asimismo, esos Directores están facultados para ejercer desde ya las atribuciones que la ley les encomienda, en especial a lo que se refiere a las cláusulas transitorias.*

OCTAVA.- *Los derechos de agua que correspondan a bienes inmuebles que estén hipotecados a la fecha que entre en vigencia esta Ley, quedarán de pleno derecho hipotecados conjuntamente con el inmueble. El acreedor deberá solicitar la inscripción correspondiente dentro de 180 días contados desde la fecha de instalación del Registro Público de Derecho de Aguas respectivo. En caso de su venta judicial, la transferencia importará a éste.*

NOVENA.- *Donde no exista Organización de Usuarios, durante la implementación de la presente Ley el Director de Cuenca respectivo designará a las personas que ejercerán las funciones de la Organización de Usuarios correspondiente según sea el caso. Dicha designación tendrá un plazo de 90 días, al término del cual se convocará a elecciones.*