

INFORME N. ° 010-2022-SUNASS-DPN

PARA: **José Manuel ZAVALA MUÑOZ**
Gerente General (e)

DE: **Mauro Orlando GUTIÉRREZ MARTÍNEZ**
Director de la Dirección de Políticas y Normas

Luis ACOSTA SULLCAHUAMAN
Director de la Dirección de Ámbito de la Prestación

Lourdes FLORES ZEA
Jefa adjunta de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N.° 1017/2021-CR, que propone la “Ley que modifica la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos y declara zona de reserva intangible y de conservación integral, protección y promoción, a las cabeceras de cuencas hidrográficas”

REFERENCIA: Oficio N.° 895-2021-2022-CA/CR

FECHA: 26 de enero de 2022

I. ANTECEDENTE

Mediante Oficio N.° 895-2021-2022-CA/CR¹, la Comisión Agraria del Congreso de la República solicita opinión técnica a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (en adelante, **Sunass**) respecto del Proyecto de Ley N.° 5713/2020-CR 1017/2021-CR, “Ley que modifica la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos y declara zona de reserva intangible y de conservación integral, protección y promoción, a las cabeceras de cuencas hidrográficas” (en adelante, **Proyecto de Ley**).

II. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley en el marco de las competencias de la Sunass.

III. BASE LEGAL

- Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N.° 27332.
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N.° 005-2020-VIVIENDA.

¹ Recibido el 12 de enero de 2022, a través de la mesa de partes virtual de la Sunass.

- Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, Ley N.º 30215.
- Reglamento General de la Sunass, aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2001-PCM.
- Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N.º 016-2021-VIVIENDA.
- Reglamento de la Ley N.º 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, aprobado por Decreto Supremo N.º 009-2016-MINAM.
- Directiva de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos Hídricos implementados por las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N.º 039-2019-SUNASS-CD.

IV. ANÁLISIS

4.1. Del objeto del Proyecto de Ley

4.1.1. El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 75 de la Ley N.º 29338 (en adelante, **Ley de Recursos Hídricos**), con la finalidad de declarar "zona de reserva intangible y de conservación integral, protección y promoción, de las cabeceras de cuencas donde se originan los cursos de agua de las redes hidrográficas y ojos de agua". Adicionalmente, el Proyecto de Ley contempla que los Gobiernos Regionales sean los responsables de la creación de la Zonificación Económica Ecológica (en adelante, ZEE).

LEY DE RECURSOS HÍDRICOS	PROYECTO DE LEY
<p>“Artículo 75.- Protección del agua</p> <p><i>La Autoridad Nacional, con opinión del Consejo de Cuenca, debe velar por la protección del agua, que incluye la conservación y protección de sus fuentes, de los ecosistemas y de los bienes naturales asociados a ésta en el marco de la Ley y demás normas aplicables. Para dicho fin, puede coordinar con las instituciones públicas competentes y los diferentes usuarios.</i></p> <p><i>La Autoridad Nacional, a través del Consejo de Cuenca correspondiente, ejerce funciones de vigilancia y fiscalización con el fin de prevenir y combatir los efectos de la contaminación del mar, ríos y lagos en lo que le corresponda. Puede coordinar, para tal efecto, con los sectores de la administración pública, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.</i></p> <p><i>El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica. La Autoridad Nacional, con opinión del Ministerio del Ambiente, puede declarar zonas intangibles en las que no se</i></p>	<p>“Artículo 75. Protección del Agua.</p> <p>(...)</p> <p><i>El Estado reconoce como zona de reserva intangible y de conservación integral, protección y promoción, a las cabeceras de cuencas y los ojos de agua, donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica.</i></p> <p>Los Gobiernos Regionales crean la Zonificación Económica Ecológica (ZEE) sin injerencia del gobierno central, en la cual deben demarcar las áreas protegidas e intangibles, las áreas hídricas, agrícolas, de residuos sólidos, de recursos naturales explotables y no explotables, previa consulta previa consulta previa si hubiera lugar. [sic]</p> <p><i>En las zonas intangibles en las que no se otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua. [sic] Asimismo, debe elaborar un Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y</i></p>

LEY DE RECURSOS HÍDRICOS	PROYECTO DE LEY
<i>otorga ningún derecho para uso, disposición o vertimiento de agua. Asimismo, debe elaborar un Marco Metodológico de Criterios Técnicos para la Identificación, Delimitación y Zonificación de las Cabeceras de Cuenca de las Vertientes Hidrográficas del Pacífico, Atlántico y Lago Titicaca."</i>	<i>Zonificación de las Cabeceras de Cuenca de las Vertientes Hidrográficas del Pacífico, Atlántico y Lago Titicaca."</i>

4.2. Cuestión previa sobre los mecanismos de retribución de servicios ecosistémicos hídricos

- 4.2.1 La Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, aprobada por Ley N° 30215 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2016-MINAM, tienen por objeto la promoción, regulación y supervisión de los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (en adelante, **MRSE**), que se derivan de acuerdos voluntarios que establecen acciones de conservación, recuperación y uso sostenible para asegurar la permanencia de los ecosistemas.
- 4.2.2 Según lo establecido en el párrafo 27.1 del artículo 27 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA (en adelante, **TUO de Ley Marco**), las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (en adelante, **empresas prestadoras**) promueven acuerdos para implementar MRSE Hídricos y la Sunass debe incluir en la tarifa el monto de la retribución por servicios ecosistémicos que le corresponde abonar a cada uno de los usuarios, destinados a asegurar la permanencia de los beneficios generados por los ecosistemas que proveen de agua para la prestación de los servicios de saneamiento.
- 4.2.3 Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del párrafo 7.1 del artículo 7 del TUO del Reglamento de la Ley Marco, la Sunass tiene como función emitir disposiciones destinadas a promover, diseñar e implementar los MRSE Hídricos, en concordancia con la normativa vigente, así como brindar asistencia técnica a las empresas prestadoras sobre dicha materia.
- 4.2.4 Conforme se aprecia del numeral 6 del artículo 42 del TUO del Reglamento de la Ley Marco, la empresa prestadora es la encargada de promover, diseñar e implementar los MRSE Hídricos. Tal asignación de funciones se da en la medida que la empresa prestadora es retribuyente por el servicio ecosistémico hídrico; es decir, es uno de los actores que promueve la conservación de la cuenca que abastece de agua a los usuarios poblacionales, toda vez que dicha conservación le genera un beneficio.
- 4.2.5 A su vez, la Sunass aprobó la Directiva de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos Hídricos implementados por las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 039-2019-SUNASS-CD (en adelante, **Directiva de MRSE Hídricos**), a fin de que las empresas prestadoras cuenten con el marco normativo necesario para: (i) diseñar MRSE Hídricos, (ii) incorporar los MRSE Hídricos en los Planes Maestros Optimizados (PMO) y su reconocimiento en la tarifa por los servicios de saneamiento, y (iii) ejecutar los MRSE Hídricos.
- 4.2.6 Cabe resaltar que según lo establecido en el artículo 4 de la Directiva de MRSE Hídricos, el área de intervención de un MRSE Hídrico puede comprender una o más

cuencas, microcuencas, cabeceras de cuenca o fuentes de agua, identificadas en el Plan de Intervenciones de la empresa prestadora.

- 4.2.7 Es así como a la fecha, de las 50 empresas prestadoras a nivel nacional ya 43 de ellas cuentan con fondos para implementar sus MRSE Hídricos, y 12 de estas ya han generado acuerdos MRSE con las comunidades y vienen ejecutando dichos fondos a través de proyectos en sus fuentes de agua.
- 4.2.8 De lo señalado anteriormente, se puede observar que existe un marco normativo sólido que fomenta la conservación de las cuencas que abastecen a las fuentes de aguas que son utilizadas por las empresas prestadoras para la prestación de sus servicios.

4.3. De la declaratoria de zona de reserva intangible

- 4.3.1. La declaratoria de intangibilidad de las cabeceras de cuencas y los ojos de agua propuesta por el proyecto de ley es un aspecto sobre el cual no corresponde pronunciarse a la Sunass, por no ser de su competencia. Sin embargo, resulta fundamental que dicha declaratoria no impida de ninguna manera que se consideren y continúen otros procesos de conservación de fuentes de agua, los cuales han demostrado su efectividad, tales como los MRSE Hídricos a los que nos referimos de manera amplia en el numeral anterior. En este sentido, debe quedar claro que estos procesos serán complementarios a toda política de conservación de cuencas, más no excluyentes.
- 4.3.2. Por otro lado, es importante tener en cuenta respecto a la "zona de reserva intangible", a las comunidades que se encuentran ubicadas en las cuencas, las actividades económicas que estas desarrollan y los acuerdos que se han celebrado entre las empresas prestadoras y las comunidades en el marco de los MRSE Hídricos, de manera que puedan complementarse y seguir desarrollándose.
- 4.3.3. Finalmente, es importante comprender que las cuencas no solo son utilizadas por las empresas prestadoras; sino por diversos agentes económicos. Por ello, consideramos que debe consultarse adicionalmente a los otros actores involucrados en los MRSE; tales como los contribuyentes, el Ministerio del Ambiente - MINAM, la plataforma de buena gobernanza, los consejos de cuencas, entre otros.

V. CONCLUSIONES

- 5.1 El proyecto de ley es viable siempre y cuando no se desconozcan las vigentes disposiciones sobre los MRSE y la continuidad de sus procesos ya consolidados, puesto que estos han demostrado su efectividad en la conservación, recuperación y uso sostenible en los ecosistemas de interés hídrico.
- 5.2 Se debe evaluar la figura de "zona de reserva intangible", teniendo en consideración a las comunidades que se encuentran ubicadas en las cuencas, las actividades económicas que estas desarrollan, así como los acuerdos que se han celebrado entre estas y las empresas prestadoras dentro del marco de los MRSE Hídricos.
- 5.3 Se debe consultar adicionalmente a los diversos agentes económicos que hacen uso de las cuencas y demás actores involucrados en los MRSE, tales como los contribuyentes, el Ministerio de Ambiente-MINAM, la plataforma de buena

gobernanza, los consejos de cuencas, entre otros, a fin de mejorar el diseño e implementación de lo contemplado en el proyecto de ley.

Atentamente,

<Firmado digitalmente>

Mauro GUTIÉRREZ MARTÍNEZ
Director de la Dirección Políticas y
Normas

<Firmado digitalmente>

Luis ACOSTA SULLCAHUAMAN
Director de la Dirección de Ámbito de la
Prestación

<Firmado digitalmente>

Lourdes FLORES ZEA
Jefa adjunta de la Oficina de Asesoría
Jurídica