



Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú, FREPAP, a iniciativa del congresista **ALFREDO BENITES AGURTO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**PROYECTO DE LEY**



**LEY QUE MODIFICA LA LEY 30157, LEY DE LAS ORGANIZACIONES DE USUARIOS DE AGUA, A FIN DE FORTALECER Y DEMOCRATIZAR LA GESTIÓN DEL RECURSO HÍDRICO Y LA INFRAESTRUCTURA HIDRÁULICA PARA EL DESARROLLO DEL AGRO**

**Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto fortalecer y democratizar la gestión del recurso hídrico y la infraestructura hidráulica para el desarrollo del agro, a través de la modificación de la Ley 30157, Ley de las organizaciones de usuarios de agua.

**Artículo 2. Modificación de los artículos 5, 9, 10 y 11 de la Ley 30157, Ley de las organizaciones de usuarios de agua**

Modifícase los artículos 5, 9, 10 y 11 de la Ley 30157, Ley de las organizaciones de usuarios de agua, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

**"Artículo 5. Reconocimiento de las Comisiones y Comités de Usuarios**

El reconocimiento para el funcionamiento de las Comisiones y Comités de Usuarios se realiza mediante acto administrativo de la Autoridad Nacional del Agua, sin mediar opinión previa de ninguna índole.

**Artículo 9. Votación**

Cada usuario de agua tiene derecho a un voto, el cual es secreto, en el marco de una elección universal y directa.

## **Artículo 10. Del Consejo Directivo**

El Consejo Directivo es el órgano de dirección de los Comités de Usuarios, de las Comisiones de Usuarios y de las Juntas de Usuarios, el cual está conformado mínimamente en un 30% por mujeres.

En el caso de los Comités de Usuarios y de las Comisiones de Usuarios el Reglamento de la presente ley establece las atribuciones y obligaciones de sus Consejos Directivos.

En el caso de las Juntas de Usuarios los Consejos Directivos tienen las siguientes atribuciones y obligaciones:

[...]

## **Artículo 11. Composición y elección de los Consejos Directivos**

11.1 El Consejo Directivo de la Junta de Usuarios estará integrado por un presidente y consejeros. El presidente y los consejeros en mayoría serán los que resulten ganadores de la elección y los consejeros en minoría representan a la lista que obtuvo la segunda votación. Sus integrantes son elegidos mediante voto directo, universal y secreto.

11.2 El Consejo Directivo tiene como obligación la contratación de un equipo técnico y administrativo especializado en la operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, el mismo que rinde cuenta de sus actividades al Consejo Directivo de las Juntas de Usuario y de las Comisiones de Usuarios, así como a la Asamblea General. El equipo técnico y administrativo es supervisado y fiscalizado por la Autoridad Nacional del Agua. Sus características serán establecidas en el reglamento.

11.3 El número de miembros de los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios será determinado por la Autoridad Nacional del Agua en función

al número de usuarios del sector hidráulico, garantizando una debida representación.

11.4 La elección de los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios se realiza para un periodo de cuatro (4) años, conforme a las siguientes reglas:

- i. El padrón de usuarios de agua que se utilizará para ejercer el derecho a elegir y ser elegido será aprobado por la Autoridad Nacional del Agua.
- ii. Todo usuario de agua tiene derecho a elegir a sus representantes, sin que puedan establecerse restricciones.
- iii. Para ser elegido como directivo en las organizaciones de usuarios es necesario haber cumplido con todas las obligaciones establecidas en legislación correspondiente.
- iv. En la votación para miembros del Consejo Directivo de las Juntas de Usuarios se eligen simultáneamente a los directivos de las Comisiones de Usuarios. El reglamento establecerá la forma de postulación de candidatos.
- v. El periodo de gestión del Consejo Directivo se inicia el primer día hábil de enero del año siguiente a la elección y concluye el último día hábil de diciembre del año de la elección.
- vi. Los procesos eleccionarios serán supervisados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, de conformidad con lo que establezca el reglamento de esta Ley.

**11.5 No se puede postular a reelección inmediata ni a ningún otro cargo directivo en cualquiera de las organizaciones de usuarios, sino hasta el siguiente período de gestión.**

**11.6 Para que las listas de candidatos a integrantes de los Consejos Directivos sean admitidas deben estar conformadas mínimamente por el 30% de mujeres.**

**11.7 Están impedidos de postular a los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios, de las Comisiones de Usuarios y de los Comités de Usuarios las personas que cuenten con sentencia consentida o ejecutoriada por la comisión de delito doloso. Del mismo modo, están impedidas de postular las personas que cuenten con sanción administrativa mediante resolución firme por la Autoridad Nacional del Agua, así como las personas que habiendo sido parte del Consejo Directivo fueron removidas del cargo bajo cualquiera de las siguientes causales: tener conflicto de intereses con la Junta de Usuarios; aprovechamiento del cargo para obtener beneficios personales; e incumplimiento con las funciones establecidas en el Reglamento y el Estatuto.”**

#### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**PRIMERA. - Informar anualmente a la Comisión Agraria del Congreso**

La Autoridad Nacional del Agua del Ministerio de Agricultura y Riego, bajo responsabilidad, informa anualmente, al término de la segunda legislatura, ante la Comisión Agraria del Congreso, las acciones efectuadas sobre la implementación de la legislación que regula a las organizaciones de usuarios del agua.

**SEGUNDA. - Presupuesto**

La presente ley se financia con cargo a los presupuestos institucionales de cada entidad y pliego, sin demandar recursos adicionales al erario nacional.

**ALFREDO BENITES AGURTO**

Congresista de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. El recurso hídrico a nivel mundial

Como sabemos, el 70% de la superficie del mundo es agua y el 2.5% del agua disponible es dulce. Además, del agua dulce disponible el 70% está congelada en los glaciares.<sup>1</sup> Sin embargo, “Menos del 1% del agua del planeta es dulce y accesible para el hombre, aunque este porcentaje varía considerablemente según el lugar, el clima o la época del año.”<sup>2</sup>

En los últimos tiempos se ha discutido bastante sobre la importancia del agua para la vida. No hay duda que es un recurso vital que el Estado y la sociedad debemos cuidar si queremos garantizar la vida de la humanidad máxime considerando que es un recurso escaso. Allí radica también la importancia de una buena gestión del recurso hídrico.

Como es de conocimiento público, la obtención del agua se da través de fuentes como ríos, arroyos y acuíferos del subsuelo. Los acuíferos se recargan de forma natural en época de lluvias.<sup>3</sup> “Sin embargo, la época de lluvias tiene una duración promedio de cuatro meses, lo que propicia una escasa captación. Sumado a esto, del total de agua captada por las lluvias, aproximadamente el 70% se evapora.”<sup>4</sup>

“La desproporción que existe entre la cantidad de agua que se capta por escurrimiento y las extensiones territoriales que comprenden asociadas a la corta temporada de lluvias, hacen que la disponibilidad de agua sea cada vez menor.”<sup>5</sup> Entonces, se puede evidenciar una brecha entre el agua disponible y la demanda del recurso para satisfacer las diversas actividades humanas.

---

<sup>1</sup> Avilés L., Hernán (2006). El valor del agua en la agricultura. *La Granja. Revista de Ciencias de la Vida*, (5), 28-31. [Fecha de Consulta 23 de Septiembre de 2020]. ISSN: 1390-3799. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4760/476047389006.pdf>

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Ídem.

Para paliar en algo esta problemática se recurre a la construcción de infraestructura hidráulica, a fin de satisfacer de agua a los diferentes sectores de la población: el agrícola, el industrial, el doméstico y de servicios y para la generación de energía eléctrica, entre otros.<sup>6</sup>

En este tiempo hemos podido observar que las fuentes de agua se están acabando, debido principalmente a actividades humanas como la sobreexplotación, por ejemplo en la deforestación, así como la contaminación del medio ambiente, desaprovechando la sabiduría ancestral de nuestros pueblos indígenas u originarios para el cuidado del recurso hídrico.

Acá es importante advertir la importancia de una buena gestión del agua para una convivencia en paz, lo que nos llevará a ser conscientes de las implicancias de una escasez del recurso hídrico y los graves problemas sociales y de gobernabilidad que podría acarrear. Así lo menciona Hernán Avilés (2006):

Y es que ante una situación de escasez del agua, la amenaza se cierne sobre tres aspectos fundamentales del bienestar humano: la producción de alimentos, la salud y la estabilidad política y social. Esto se complica aún más si el recurso disponible se encuentra compartido, sin considerar el aspecto ecológico. Es por esto que, la gestión del recurso deberá tender a evitar situaciones conflictivas debidas a escasez, sobreexplotación y contaminación, mediante medidas preventivas que procuren un uso racional y de conservación.<sup>7</sup>

De hecho en muchas partes del mundo se ha visto conflictos por el acceso al agua, incluso en nuestro propio país ha habido conflictos socioambientales ocasionados por las actividades extractivas en donde las demandas se centran en la protección del agua relacionada a la agricultura.

En el año 2006 Hernán Avilés nos mostraba a nivel mundial el nivel de consumo del agua y la proyección al 2015:

---

<sup>6</sup> ídem.

<sup>7</sup> ídem.

El sector agrícola es el mayor consumidor de agua con el 65%, no sólo porque la superficie irrigada en el mundo ha tenido que quintuplicarse, sino porque no se cuenta con un sistema de riego eficiente, razón principal que provoca que las pérdidas de este elemento se tornen monumentales. Le siguen el sector industrial que requiere del 25% del mismo y a continuación el consumo doméstico, comercial y de otros servicios urbanos municipales que requieren del 10%. Para el año 2015 el uso industrial alcanzará el 34%, a costa de reducir al 58% los volúmenes destinados para riego, y al 8% los de otros usos. El consumo total de agua se ha triplicado desde 1950 sobrepasando los 4.300 km<sup>3</sup>/año, cifra que equivale al 30% de la dotación renovable del mundo que se puede considerar como estable.

Desde luego el uso del agua se da en función a la geografía en la que habita determinada población, lo que a su vez condiciona el tipo de desarrollo económico que se realizará sumado, además, al aspecto cultural.

Es importante recalcar que “la mayoría de los sistemas de irrigación son ineficientes: pierden alrededor del 60% del agua por la evaporación o reflujos a los ríos y mantos acuíferos.”<sup>8</sup> Además, “La irrigación ineficiente desperdicia el agua y también provoca riesgos ambientales y de salud, tales como la pérdida de tierra agrícola productiva debido a la saturación.”<sup>9</sup>

Desde una mirada ecológica Avilés (2006) señala lo siguiente en relación a la importancia del recurso hídrico:

Son cuestiones muy importantes a considerar, cuando se trata de llevar a cabo aprovechamientos de agua, la conservación de las especies y de los ecosistemas afectados, no podemos olvidar la función que realiza el agua cuando fluye, de modo variable, desde las cabeceras de los ríos hasta el

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Ídem.

mar, puesto que moviliza y distribuye elementos químicos tan importantes para la vida como el fósforo (P) o el anhídrido carbónico (CO<sub>2</sub>).<sup>10</sup>

Entonces, la función ecológica del agua en sus dos vertientes fundamentales es por un lado, el mantenimiento de los ecosistemas que le son propios, y, por otro lado, es vehículo de transporte de nutrientes, sedimentos y vida. Por lo tanto, el agua es un bien común cuyo respeto debe conciliarse con el desarrollo sostenible de las actividades humanas sobre la tierra.<sup>11</sup>

De este modo Avilés (2006) propone revisar los criterios en la distribución del agua pensando en la sostenibilidad de la vida misma, pero desde la importancia que tiene para ella la agricultura:

Es imprescindible revisar los criterios de asignación del agua, especialmente en lo que respecta a las actividades económicas. La incidencia negativa que los nuevos criterios pudieran tener sobre algunos regadíos (hay distintas agriculturas y diferentes agricultores), debe ser corregida considerando la función social que es inherente a la mayor parte de esos regadíos.

En ese sentido, hasta esta parte podemos afirmar que es imprescindible una organización, de la población y de los agentes involucrados en la gestión del recurso hídrico, tendiente a un mejor manejo del agua bajo un criterio de eficiencia. Ello pasa por revisar nuestra legislación en materia de gestión del agua en general y en particular del agua destinada para las actividades agropecuarias, que permita a la población acceder a este recurso con equidad y, especialmente, pensando en las próximas generaciones.

## 2. El agua en el contexto nacional

“El Perú cuenta con la mayor disponibilidad per cápita de agua dulce renovable de América Latina, pero más del 60% de su población está ubicada en la vertiente del Pacífico que provee menos del 2% de los recursos hídricos.”<sup>12</sup> Ello

<sup>10</sup> ídem.

<sup>11</sup> ídem.

<sup>12</sup> <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2019/12/Igual-es-por-el-Agua-2019.pdf>



nos ilustra un poco el problema que debemos enfrentar en cuanto a la gestión del recurso hídrico, más aún considerando que casi un tercio del total de la población peruana se encuentra viviendo en la capital del país, lugar en el que hay escasez de agua.

Nuestro país tiene una extensión de 1 285 215 Km<sup>2</sup>, pero debido a su naturaleza geográfica cada lugar presenta características singulares y diversas en cuanto a la oferta y disponibilidad del agua de las fuentes naturales.<sup>13</sup>

Entonces resulta importante mencionar que las cuencas con las que cuenta un país condicionan su disponibilidad y accesibilidad al agua.

Respecto de las condiciones hidrográficas de nuestro país, debemos indicar que la presencia de la cordillera de los andes configura un conjunto de 159 cuencas, denominadas unidades hidrográficas las que conforman tres grandes regiones hidrográficas denominadas: región hidrográfica del Pacífico (21,8% del territorio con 62 cuencas), región hidrográfica del Amazonas (74,6% del territorio con 84 cuencas) y región hidrográfica del Titicaca (3,6% del territorio con 13 cuencas).<sup>14</sup>

Por otro lado, dentro de las 159 cuencas que tiene nuestro país, las mismas que son determinadas por razones naturales, existen un conjunto de unidades hidrográficas denominadas Cuencas Transfronterizas, que por su propia denominación nos indica que involucra a países vecinos, lo que implica una interacción de buena vecindad con países limítrofes basados en los principios de cooperación e integración regional.<sup>15</sup> “El Perú posee 34 cuencas transfronterizas con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile, las cuales abarcan una superficie de 798 000 Km<sup>2</sup>”.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos. Ver en:  
[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default\\_images/politica\\_y\\_estrategia\\_nacional\\_de\\_recurso\\_s\\_hidricos\\_ana.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default_images/politica_y_estrategia_nacional_de_recurso_s_hidricos_ana.pdf)

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Ídem.

Los recursos hídricos provienen de fuentes naturales como glaciares, lagos, lagunas, humedales, ríos y acuíferos, siendo el uso de aguas desalinizadas del mar un proceso muy costoso por lo tanto no desarrollado aún en nuestro país; lo mismo pasa con el uso de aguas residuales tratadas que debieran emplearse más para ciertas actividades humanas que no requieran de agua potable, por ejemplo para el sector agropecuario.

Los glaciares constituyen una fuente importante de agua y en el Perú más todavía debido a su cantidad y extensión:

Nuestro país concentra el 71% de los glaciares tropicales de los Andes Centrales habiéndose registrado un total de 3 044 glaciares equivalentes a 2 042 Km<sup>2</sup> de extensión y 56 151 Km<sup>3</sup> de Volumen, sin embargo en los últimos cuarenta años se han observado un sostenido retroceso atribuible al calentamiento global, que repercute en la provisión de recursos hídricos para el consumo humano, agricultura, industria y generación de Energía.<sup>17</sup>

### **3. Autoridad administrativa, como Estado, en la gestión del recurso hídrico en el Perú**

La Autoridad Nacional del Agua es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, creada por Decreto Legislativo N° 997. Este organismo se encuentra adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego.

El artículo 99 de la Ley N° 29938, *Ley de recursos hídricos*, establece que los instrumentos de planificación del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos son: la Política Nacional del Ambiente (PNA); la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (PENRH); y el Plan Nacional de los Recursos Hídricos (PNRH).

Es importante señalar que la Autoridad Nacional del Agua considera a la cuenca o unidad hidrográfica como la unidad básica de planificación, ello bajo un enfoque de gestión integrada de recursos hídricos, lo que le ha permitido

---

<sup>17</sup> Ídem.

organizar la gestión y administración de las cuencas o unidades hidrográficas de la siguiente manera:

Basado en este enfoque de planificación y gestión territorial, la Autoridad Nacional del Agua ha logrado agrupar la gestión y administración de nuestras 159 unidades hidrográficas en 72 Oficinas de Administración Local de Agua (ALA) las que a su vez se agrupan en 14 Autoridades Administrativas del Agua (AAA), como instancias superiores de administración de los recursos hídricos, todos estos se constituyen en órganos desconcentrados de la Autoridad Nacional del Agua, entidad que ejerce jurisdicción administrativa única en el ámbito nacional.<sup>18</sup>

Entonces, nuestro Estado cuenta con un Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos para tener una gestión integrada y multisectorial de la gestión del recurso hídrico, para un aprovechamiento sostenible y con participación del sector privado, conforme a la Ley 29338, *Ley de recursos hídricos*. Veamos que es el referido sistema:

El Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos (SNGRH), es el conjunto de instituciones, principios, normas, procedimientos, técnicas, e instrumentos mediante los cuales el Estado desarrolla y asegura la gestión integrada, participativa y multisectorial, el aprovechamiento sostenible, la conservación, la preservación de la calidad y el incremento de los recursos hídricos, que tiene como objeto articular el accionar del Estado, para conducir los procesos de gestión integrada y de conservación de los recursos hídricos en los ámbitos de cuenca, de los ecosistemas que lo conforman y de los bienes asociados, así como para establecer espacios de coordinación y concertación entre las entidades de la administración pública y los actores involucrados en dicha gestión con arreglo a la Ley de Recursos Hídricos.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> Ídem.

Pero este Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos no se encuentra aislado, todo lo contrario, es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental:

El mencionado SNGRH es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental al cual debe estar articulado, teniendo por finalidad el aprovechamiento sostenible, la conservación y el incremento de los recursos hídricos, así como el cumplimiento de la política y estrategia nacional de recursos hídricos y el PNRH [Plan Nacional de Recursos Hídricos] en todos los niveles de gobierno y con la participación de los distintos usuarios del recurso.

Habiendo visto de forma general el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos que dirige la Autoridad Nacional del Agua, es importante señalar que, en representación del Estado, la Autoridad Nacional del Agua otorga reconocimiento a las organizaciones de usuarios de agua para que puedan iniciar sus funciones, por lo que comprueba que se hayan cumplido con requisitos como por ejemplo que los usuarios pertenezcan a un mismo sector o subsector hidráulico para la conformación de una determinada organización. Es así que, conforme al artículo 44 de la Ley N° 29938, *Ley de Recursos Hídricos*, los usuarios tienen un derecho de uso del recurso otorgado por la autoridad en su calidad de usuario, condición que debe ser verificada por la autoridad para luego aprobar una resolución administrativa de reconocimiento del derecho de uso de agua.

Entonces, si bien las organizaciones de usuarios son asociaciones privadas, administran el agua que es un bien público, por lo tanto las actividades que realizan las organizaciones de usuarios de agua son de interés público, tal como lo señala el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30157, *Ley de las organizaciones de usuarios de agua*, razón por la cual la Autoridad Nacional del Agua es el ente rector en esta materia, supervisando, fiscalizando y sancionando administrativamente a las organizaciones de usuarios, de ser el caso, lo cual no implica una vulneración a los derechos de las personas a asociarse libremente y a tener autonomía en sus órganos conforme a sus estatutos, pues, como

dijimos, administran un bien público, por lo tanto es legítimo que el Estado imponga ciertos límites, a diferencia de lo que sucede con las demás asociaciones que también están enmarcadas en el ámbito del Código Civil, pero que no administran un recurso público como lo es el agua.

En efecto, el inciso 13 del artículo 2 de la Constitución Política, en relación a los derechos fundamentales de las personas, establece que toda persona tiene derecho “A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.”<sup>20</sup>

Más adelante nuestra Carta Magna señala en su inciso 17 del artículo 2 que toda persona tiene derecho “A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.”<sup>21</sup>

Entonces, si bien es un derecho fundamental de las personas el organizarse de acuerdo a determinados fines y objetivos, cierto es que ello implica determinados límites que debe imponer la autoridad estatal en tanto estas asociaciones administran un recurso público de propiedad de la Nación, toda vez que operan la infraestructura hidráulica, distribuyen el agua, realizan el cobro a los agricultores por el uso del agua y administran las tarifas por el uso del agua.

Acá conviene remitirnos al segundo párrafo del artículo 7-A de nuestra Constitución Política, que establece que “El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible.”<sup>22</sup>

En el mismo sentido, la Ley N° 29338, *Ley de Recursos Hídricos*, cuyo artículo 2 establece que “El agua constituye patrimonio de la Nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. Es un bien de uso público y su

---

<sup>20</sup> Constitución Política del Perú. Recuperado de:

<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/Constitucion-politica-08-04-19.pdf>

<sup>21</sup> Ídem.

<sup>22</sup> Constitución Política del Perú. Recuperado de:

<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/Constitucion-politica-08-04-19.pdf>

administración solo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés de la Nación. No hay propiedad privada sobre el agua.<sup>23</sup>

Del mismo modo, la Ley N° 26821, *Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales*, en su artículo 19, en relación al otorgamiento de derechos a los particulares sobre los recursos naturales, establece que se realizan mediante leyes especiales para cada recurso natural, y que el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares<sup>24</sup>. Esta ley especial es la Ley N° 30157, *Ley de las organizaciones de usuarios de agua*.

Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en su sentencia del 23 de abril de 2020, fundamentos 40 y 44:

40. Toda vez que las organizaciones de usuarios de agua manejan un recurso de propiedad de la Nación y realizan una actividad administrativa en torno a este, el Tribunal Constitucional entiende que nos encontramos frente a una figura de colaboración de particulares en tareas de interés general que tienen como objetivo el bien común y que colaboran dentro de su ámbito con la finalidad del Estado prevista en el artículo 1 de la Constitución<sup>25</sup>.

44. Podría concluirse, entonces, que las organizaciones de usuarios de agua deben ser entendidas como asociaciones de naturaleza mixta que

<sup>23</sup> Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos. Recuperado de: <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-29338.pdf>

<sup>24</sup> Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, artículo 19. Recuperado de: <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-26821.pdf>

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 23 de abril de 2020. Expedientes 0018-2014-PI/TC y 0022-2014-PI/TC Acumulados. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua. Recuperado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00018-2014-AI.pdf>

pueden tener un régimen particular diferente al de aquellas que son reguladas por el Código Civil<sup>26</sup>.

#### 4. Las organizaciones de usuarios de agua en el Perú

La organización para la gestión del recurso hídrico en el territorio se remonta a la época de la colonia. Sin embargo, desde aquella época mucho ha cambiado la forma de organización de los usuarios de agua para riego. En todo este tiempo se aprobaron diversas normas y las organizaciones de usuarios han ido cambiando.

Siguiendo a Gilda Cogorno, Denisse Linares (2017) afirma lo siguiente:

La forma más antigua de organización para la gestión del agua se ubica en la Colonia, en el año 1550 existían los Jueces del agua, y en 1577 se promulgó la Ordenanza de Toledo, en ese entonces, los Jueces de agua se desempeñaban [desempeñaban] como fiscalizadores de la distribución del recurso; la relación de los jueces del agua con la Corona no era la más amigable, siendo los primeros quienes tenían el control de la administración del agua fortalecidos y legitimados por los cabildos, esta situación no era del agrado de la Corona, por lo que empezaron a presionar y realizar ajustes al rol de los jueces de agua.<sup>27</sup>

En el período de la República el hacendado dominaba la distribución del agua y los indígenas estaban a cargo de labores hidráulicas.<sup>28</sup>

En el siglo XIX se inicia una demanda internacional y se da una revolución agrícola<sup>29</sup> en Europa, debido a la utilización de nueva tecnología y maquinaria,

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de: <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoNToiYT0xOntzOjEwOjIjRjF9BUiFVSzVZPljtzOjQ6IjI4MzciO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNDIyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhkZDg5NGUiO30%3D>

<sup>28</sup> Autoridad Nacional del Agua, presentación PPT, 2010. Recuperado de: [https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2\\_diagnostioc\\_de\\_las\\_juntas\\_de\\_usuarios\\_0.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2_diagnostioc_de_las_juntas_de_usuarios_0.pdf)

<sup>29</sup> Ídem.

entre otros aspectos, que llevó a elevar la producción y a promover un comercio interno y externo, lo que a su vez dio impulso a la revolución industrial como todos sabemos.

En 1902 se promulgó el Código de Agua, el cual estuvo basado en el Código de Aguas español de 1879, el Código peruano organizó el sindicato de regantes conformado por hacendados e indígenas, ellos administraban la distribución del agua, el código también reconoció la propiedad del agua a los hacendados y propietarios de tierras, pues el sistema que imperaba en ese momento era el feudal. Esto significaba que el camino a la modernización de la sociedad peruana en sus diferentes aspectos se viera obstaculizado por los paradigmas feudales. Uno de estos modelos y formas de desarrollo se veía plasmado en el uso de la tierra, la cual estaba dividida en grandes latifundios, y se producía en base a un sistema de explotación de la población indígena.

Desde aquel entonces el recurso hídrico estuvo condicionado a la distribución de las tierras agrícolas. De este modo, Linares (2017) afirma que “Mariátegui, entiende esta relación tierra-agua, y sitúa el agua como una excusa para explicar el control grandes territorios productivos y una medida para evitar una confrontación por el recurso”<sup>30</sup>.

Con el correr de los años, en el siglo XX, se crean instituciones para la gestión del agua junto a los usuarios de agua para riego. Así lo señala Linares (2017):

Luego se fueron creando instituciones públicas que cumplan el rol de gestionar la administración de los recursos hídricos de manera conjunta con los usuarios; en 1969 se promulgó la “Ley General de Aguas” mediante el Decreto Ley N° 17752, esta [ésta] ordena que los usuarios de [se] agrupen en “Juntas de Usuarios de Agua” o “Comisión de Regantes”, los cuales estaban orientados al uso de agua de tipo agrario; se les asigna una serie de facultades y se mantienen como los responsables de la distribución del agua, proponen y ejecutan obras hidráulicas, cobran las

---

<sup>30</sup> Ídem.



tarifas; también se crean la Administración Técnica de Distrito de Riego - ATDR a la cual le rinden cuentas.

En el año 1989 se aprueba el Decreto Supremo N° 037-89-AG, que otorga mayor atribución a la Junta de Usuarios y a las Comisiones, encargándose de la operación y mantenimiento del sistema hidráulico<sup>31</sup>. Posteriormente, en el año 2000, se aprueba el Decreto de Urgencia N° 057-2000-AG, que tenía la finalidad de lograr la participación activa y permanente de sus integrantes en la operación y mantenimiento de la infraestructura de riego y drenaje, así como lograr el desarrollo, conservación, preservación y uso eficiente del recurso agua.<sup>32</sup>

Según el Ministerio de Agricultura y Riego, la conformación de las Organizaciones de Usuarios de Riego tenía como objetivo ordenar el uso del agua, pues existía la necesidad de delimitar quién, cuándo y cuánta agua se podía usar para el riego. Quienes integraban las organizaciones, eran los dueños de las parcelas y debían estar registrados ante la Administración Técnica del Distrito de Riego-ATDR; su agrupación dependía según donde estaba ubicado un determinado canal o si pertenecían a una comunidad; y las reglas impuestas se basaban en sus costumbres, o en la disponibilidad del agua que tenían.

En el año 2001 se crea el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), medida importante para las zonas altoandinas en situación de pobreza, que “tenía entre sus lineamientos la lucha contra la pobreza, manejo de los recursos naturales y microcuencas, producción, productividad, comercialización y transferencia tecnológica”<sup>33</sup>. Siendo el objetivo beneficiar a los campesinos de las zonas altoandinas en situación de pobreza y asesorar a las organizaciones de usuarios de agua. “En ese entonces ya se hablaba de la participación de todos los actores

<sup>31</sup> Diagnóstico de las Juntas de Usuarios. Autoridad Nacional del Agua, presentación PPT, 2010.

Recuperado de:

[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2\\_diagnostioc\\_de\\_las\\_juntas\\_de\\_usuarios\\_0.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2_diagnostioc_de_las_juntas_de_usuarios_0.pdf)

<sup>32</sup> Ídem.

<sup>33</sup> Ídem.

desde una visión integral y concertada de las Cuencas, visión que es usada actualmente por la ANA.”<sup>34</sup>

Durante el año 2005 PRONAMACHCS implementó la Gerencia de Organización y Gestión de Microcuencas, que era la encargada de la capacitación de los actores de las cuencas; posteriormente, en el año 2008, fue integrado al programa Agro Rural, donde mantenía las funciones de generar información y capacidades como productores agrarios a las Organizaciones de Usuarios de Agua de Riego<sup>35</sup>.

El año 2008, a través del Decreto Legislativo N° 997, se crea la Autoridad Nacional del Agua, que, como dijimos en otra sección del presente texto, es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos.

Al siguiente año, 2009, se promulga la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, que creó el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH) y que reconoce a la Autoridad Nacional del Agua como ente rector de dicho sistema. Esta ley estableció los principios de participación de la población organizada en la toma de decisiones, así como la descentralización de la gestión pública del agua de la autoridad única, y la gestión integrada participativa por cada cuenca hidrográfica.

Como podemos apreciar hasta esta parte, en los últimos años se ha promovido la participación de las organizaciones de usuarios de agua en la gestión del mismo, pero con la Ley N° 29338 se busca precisamente regular su participación en la gestión del recurso hídrico y la infraestructura hidráulica.

Otro hecho importante se dio en el año 2012, con la aprobación por parte del Acuerdo Nacional de la Trigésimo Tercera Política de Estado, sobre los Recursos Hídricos, en el que, entre otros aspectos, se señala lo siguiente:

---

<sup>34</sup> Ídem.

<sup>35</sup> Ídem.

Fortalecerá el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, su representación interinstitucional y la autonomía administrativa, económica y funcional de la Autoridad Nacional del Agua como ente rector, para que actúe como órgano autónomo especializado, con independencia y en forma desconcentrada, con participación de los gobiernos regionales y locales, las organizaciones de usuarios y demás actores de la gestión del agua, de diferente escala territorial.<sup>36</sup>

Del mismo modo, como muestra de consenso realizado en el foro del Acuerdo Nacional, poniendo en relevancia la necesidad abordar como Estado y sociedad el problema de la gestión del recurso hídrico, se propone la participación de los usuarios de agua, pero también el fortalecimiento de la Autoridad Nacional del Agua:

Priorizará la prevención y gestión de controversias sobre el agua y temas afines, a través de las instancias desconcentradas y con participación activa de los usuarios. Un órgano autónomo especializado de la Autoridad Nacional del Agua resolverá las controversias, en última instancia administrativa. De ser el caso, aplicará las sanciones requeridas en el ejercicio de su soberanía sobre el recurso natural agua aplicando la normativa para un debido procedimiento.<sup>37</sup>

Y en el año 2015 se promulgó la Ley N° 30157, *Ley de Las Organizaciones de Usuarios de Agua*, que regula la constitución y el funcionamiento de las organizaciones de usuarios de agua, considerándolas como “organizaciones estables de personas naturales y jurídicas que canalizan la participación de sus miembros en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos, en el marco de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos”<sup>38</sup>. Es importante indicar

---

<sup>36</sup> Trigésimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, literal g). Recuperado de:  
[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/politica\\_de\\_recursos\\_hidricos\\_33\\_documento.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/politica_de_recursos_hidricos_33_documento.pdf)

<sup>37</sup> Ídem, literal i).

<sup>38</sup> Artículo 2 de la Ley N° 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua. Recuperado de:  
<https://www.minagri.gob.pe/portal/download/pdf/marcolegal/normaslegales/leyes/ley-30157.pdf>

que la Ley N° 30157 fue reglamentada a través del Decreto Supremo N° 05-2015-MINAGRI.

Lo importante de la ley N° 30157, es que implementa diferencias estructurales en comparación con los reglamentos anteriores. Una de ellas se refiere al proceso de elección de los dirigentes de las organizaciones, quienes no podrán ser, al mismo tiempo, integrantes de las comisiones de usuarios. Además, los dirigentes de las juntas deberán ser elegidos por el voto universal de todos los usuarios, a diferencia de normas anteriores, en las que eran elegidos a través de los representantes de las comisiones de usuarios que las conformaban, entonces, los usuarios quedaron obligados a adaptar el marco legal a sus organizaciones.<sup>39</sup>

En efecto, como precisaremos más adelante, a través de diversos medios de comunicación, se ha conocido de protestas y denuncias públicas sobre un supuesto mal manejo de la gestión del agua y de la infraestructura hidráulica por parte de las Juntas de Usuarios de Agua, cuyos detractores indicaban actos de corrupción, incluso denuncias sobre manipulación o fraude en las elecciones de los Consejos Directivos.

En el año 2015 se aprobó la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (PENRH), a través del Decreto Supremo 006-2015-MINAGRI, que “está conformada por una serie de principios, lineamientos, estrategias e instrumentos de carácter público que definen y orientan el accionar de los sectores público y privado, para garantizar la atención de la demanda y el mejor uso del agua en el Perú, en el marco de la política nacional ambiental”,<sup>40</sup> enmarcados en cinco ejes

<sup>39</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de:  
<http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPljtzOjQ6IjI4MzciO30iO3M6MT0iaCI7czoMjoiNDIyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhkZDg5NGUiO30%3D>

<sup>40</sup> Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos (PENRH). Recuperado de:  
[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default\\_images/politica\\_y\\_estrategia\\_nacional\\_de\\_recurso\\_s\\_hidricos\\_ana.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default_images/politica_y_estrategia_nacional_de_recurso_s_hidricos_ana.pdf)

de políticas y estrategias de gestión: gestión de la cantidad, gestión de la calidad, gestión de la oportunidad, gestión de la cultura del agua, y adaptación al cambio climático y eventos extremos.

De acuerdo a Linares (2017) el establecimiento del Sistema Nacional de Recursos Hídricos como política nacional, implicó un proceso que ha tomado muchos años y su conformación ha incluido a los usuarios de agua para riego como uno de los principales actores en la toma de decisiones, pues, según ella, guardan un recurso de conocimiento y experiencia que los sitúa en un estatus de poder.<sup>41</sup> Ello coincide con lo que afirmamos en otra sección del presente texto, pues el hecho de controlar la gestión del agua y la infraestructura hidráulica, siendo el agua un recurso vital para la agricultura, los coloca en un espacio de poder.

El Eje de Política N° 3 de la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú, sobre la gestión de oportunidad, se señala como estrategia el “Promover la formalización del otorgamiento de los derechos de uso de aguas permanentes y estacionales.”<sup>42</sup> Por otro lado, el Eje de Política N° 4, sobre la gestión de cultura del agua, se establece como lineamiento de acción “Sensibilizar y capacitar a los actores que forman parte del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos”. Al respecto uno podría creer que las organizaciones de usuarios de agua tendrían un rol pasivo y administrativo simplemente, pero no es así en la realidad como veremos más adelante.

---

<sup>41</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de:  
<http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoNToiYToxOntzOjEwOjIjRjR9BUiFVSzVZPljtzOjQ6IjI4MzciO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNDIyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhZDg5NGUiO30%3D>

<sup>42</sup> Estrategia de intervención 3.3 del Eje de Política N° 3, Gestión de oportunidad, de la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú. Recuperado de:  
[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default\\_images/politica\\_y\\_estrategia\\_nacional\\_de\\_recurso\\_s\\_hidricos\\_ana.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/default_images/politica_y_estrategia_nacional_de_recurso_s_hidricos_ana.pdf)

Entonces, en relación al rol que se le asigna a las organizaciones de usuarios de agua en Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú, Linares (2017) afirma lo siguiente:

Da la impresión, según este documento, de que su rol se limite a un rol administrativo y de recepción de capacidades técnicas desde la ANA. Sin embargo, tienen un rol político-administrativo en torno al agua, debido a que gozan de plena autonomía y facultad de tomar decisiones, por lo que va más allá de una función técnico-administrativa.<sup>43</sup>

Más adelante Linares (2017) precisa el poder que tiene la Junta Directiva de la siguiente manera:

La mayor parte de las funciones son responsabilidad de la Junta Directiva, pues tiene a su cargo, la iniciativa de convocar a la asamblea y a las faenas de limpieza, de controlar la buena distribución del agua de acuerdo al plan de riego y del estado de toda infraestructura, participa en la formulación, ejecución y control del plan de cultivos, cobra cuotas y tarifas acordadas, organiza a los grupos de trabajo para el mantenimiento, y las capacitaciones de riego para los usuarios del sistema. El presidente es el representante legal, decide en caso haya empate de votos, coordina y apoya la organización de regantes, apoya a la autoridad local de aguas para el cumplimiento y la aplicación de la Ley General de Agua. El tesorero es quien cobra cuotas aprobadas por la Asamblea, presenta el balance anual, hace cumplir con las multas acordadas.<sup>44</sup>

Por otro lado, la Dirección de Administración de Recursos Hídricos, perteneciente a la Autoridad Nacional del Agua, competente en la administración del recurso hídrico, tiene la responsabilidad en la implementación de la Ley N°

<sup>43</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de:

<http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSzZlIjtzOjQ6IjI4MzciO30iO3M6MT0iaCI7czoZMjoiNDIyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhZDg5NGUiO30%3D>

<sup>44</sup> Ídem.

30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua, y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 05-2015-MINAGRI.

Al respecto la Autoridad Nacional del Agua señala lo siguiente en relación a las diferencias entre este reglamento y los anteriores:

Una de ellas se refiere al proceso de elección de los dirigentes de las juntas, quienes no podrán ser, al mismo tiempo, integrantes de las comisiones de usuarios. Además, los dirigentes de las juntas deberán ser elegidos por el voto universal de todos los usuarios, a diferencia de normas anteriores, en las que eran elegidos a través de los representantes de las comisiones de usuarios que las conformaban.<sup>45</sup>

Cabe señalar que el Reglamento de la Ley N° 30157 “establece desarrollar un plan de fortalecimiento organizacional orientado a la adecuación de la estructura orgánica de las juntas de usuarios”<sup>46</sup> a lo dispuesto en el referido reglamento, a fin de mejorar el suministro de agua y las condiciones operativas de la infraestructura hidráulica.

Entonces, el enfoque de gestión integrada de recursos hídricos que se ha venido utilizando desde la creación de la Autoridad Nacional del Agua, ha permitido organizar la gestión y administración de las cuencas o unidades hidrográficas en el territorio nacional, lo que ha implicado varios cambios.

Dentro de los cambios realizados desde la creación de la ANA y de la formalización de la GIRH [gestión integrada de recursos hídricos] como modelo a seguir, uno de los componentes más importantes según los documentos recogidos, es la participación efectiva de las OUA [organizaciones de usuarios de agua], reconociéndolos como actores

---

<sup>45</sup> Administrando los Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua. Recuperado de:  
<http://repositorio.ana.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12543/2352/ANA0001088.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>46</sup> Ídem.

claves y aliados para la generación de las políticas, la toma de decisiones y la prevención y solución de conflictos.<sup>47</sup>

Resulta importante mencionar lo que afirman Damonte, Gerardo y Oré, María Teresa (2014), quienes son citados por Linares (2017), en relación a la aparente naturaleza apolítica del discurso de gestión integrada de recursos hídricos:

La legitimidad del discurso de la GIRH deriva de dos aspectos: de una aspiración de integrar las funciones de los sectores: agrícola, industrial, municipal y ecológico en todos los niveles de gobierno; y de su naturaleza aparentemente apolítica. El problema es que bajo estas percepciones se pueden ocultar políticas insostenibles o inequitativas en busca de legitimidad. Incluso las posturas sobre participación, subsidiariedad [subsidiariedad], y el papel del conocimiento del experto pueden resultar problemáticas cuando los objetivos de la GIRH se traducen en la práctica de la gobernanza de los recursos hídricos.<sup>48</sup>

Entonces, siguiendo a Linares (2017) diríamos que la gestión integrada de recursos hídricos es un acto político en sí, toda vez que involucran distintos procesos de toma de decisiones en busca del beneficio público. Sin embargo, estos procesos han ido creando relaciones de poder desiguales, que deberían ser considerados para generar políticas que atiendan de manera más igualitaria a todas las organizaciones de usuarios de agua, desde la promoción del adecuado uso del recurso hídrico y justo acceso al mismo.<sup>49</sup>

De este modo, muchas organizaciones de usuarios de agua adquieren mucho poder en sus localidades lo que les permite relacionarse con los actores estatales en función al poder que tienen, con la posibilidad, según varias

<sup>47</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de: <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoNToiYToxOntzOjEwOiJRRF9BUiFVSUZPjtzOjQ6IjI4MzciO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNDIyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhZDg5NGUiO30%3D>

<sup>48</sup> Damonte, Gerardo y Oré, María Teresa (Eds.). ¿Escasez de agua?: retos para la gestión de la cuenca del río Ica. Lima: PUCP, 2014.

<sup>49</sup> Ídem.



denuncias públicas, de beneficiar sólo a un grupo pequeño de usuarios. Entonces, esto de alguna manera relega a las organizaciones menos empoderadas y con menos acceso al poder en relación a la distribución del agua y el manejo de la infraestructura hidráulica, pero también en relación a otras gestiones que puedan buscar para su comunidad.

[...] el impacto de estas acciones en la formulación de las políticas y leyes del Estado, no es igual para todas las organizaciones, pues hay algunas que son más importantes que otras, debido a diferentes factores, entre ellos el más importante, la influencia en la producción agrícola del país, y el nivel de volumen de agua que le corresponde según la cuenca donde se ubican.<sup>50</sup>

Linares (2017) siguiendo a Hoogesteger Jaime, Manosalvas Rossna, Sosa Milagros y Verzijl Andrés (2013) señala lo siguiente:

Estas desigualdades son el resultado de diferencias de poder en los dominios discursivos, políticos, económicos y jurídicos de la gobernanza del agua a diferentes escalas, los cuales son a menudo respaldados por los medios legales, que responden a las presiones locales; y se manifiestan también en diferentes niveles de toma de decisiones. Entonces, durante los procesos de asignación de recursos, a menudo el factor determinante es la cuestión quien está en el centro de toma de decisiones políticas.<sup>51</sup>

La participación e inclusión de los usuarios de agua para riego en el Perú, es un proceso constante que implica un intercambio de conocimientos y de percepciones sobre las formas de organizarse, de entender el territorio y cómo debería ser distribuida el agua para riego, lo cual debe beneficiar a todos los

<sup>50</sup> Linares Suárez, Denisse. La influencia de las organizaciones de usuarios de agua en la gobernanza del agua en Perú. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) 2017. Recuperado de:  
<http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoNToiYT0xOntzOjEwOiJRRF9BUiFVSUZPbjtjZjQ6lj14MzciO30iO3M6MT0iaCl7czozMjoiNDlyNWQ1MDI3ZWxMzY1N2RlNjgwMjRhMjhhkZDg5NGUiO30%3D>

<sup>51</sup> Ídem.

usuarios de agua de manera equitativa, sin ignorar a aquellos agricultores de pequeña escala.<sup>52</sup>

El riego en el Perú es un factor determinante en el incremento de la seguridad alimentaria, el crecimiento agrícola y productivo y el desarrollo humano de las zonas rurales. Un alto porcentaje de la agricultura del Perú es de autoconsumo (más del 70%), otra parte abastece el mercado nacional (20%), pero no tiene una elevada rentabilidad; y otro porcentaje menor (7%) es agricultura de exportación de alta rentabilidad. Es en esta última donde, en ocasiones, se usa riego a presión con bajos consumo de agua.<sup>53</sup>

La Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua N° 301576 , desarrolla una definición sobre este tipo de organizaciones civiles:

Las organizaciones de usuarios de agua son organizaciones estables de personas naturales y jurídicas que canalizan la participación de sus miembros en la gestión multisectorial y uso sostenible de los recursos hídricos, en el marco de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos. Éstas no persiguen fines de lucro y su actividad en la gestión de infraestructura hidráulica y de los recursos hídricos, es de interés público”

En un diagnóstico elaborado por la misma Autoridad Nacional del Agua, entre otras cosas, se afirma lo siguiente en relación a los usuarios de agua para riego: Usuarios de aguas de filtración se oponen a efectuar pagos. Usuarios utilizan agua sin tener derechos de uso. No pagan la tarifa o lo hacen inoportunamente.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Ídem.

<sup>53</sup> Autoridad Nacional del Agua, 2013, Plan Nacional de Recursos Hídricos del Perú. Ver en: <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/plannacionalrecursoshidricos2013.pdf>

<sup>54</sup> Recuperado de:

[https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2\\_diagnostioc\\_de\\_las\\_juntas\\_de\\_usuarios\\_0.pdf](https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/2_diagnostioc_de_las_juntas_de_usuarios_0.pdf)

## **5. Participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones**

En distintas temáticas se ha abordado la problemática de la poca participación y representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. La gestión del recurso hídrico no es la excepción.

No hay duda que en los últimos años se ha avanzado algo en relación a los derechos políticos de las mujeres, sin embargo, aún falta mucho para lograr una sociedad más igualitaria.

De este modo, se ha venido valorando la importancia de reconocer ciertos derechos postergados a las mujeres, no sólo por ser un asunto de justicia, sino además por ser una cuestión que beneficiará a toda la comunidad en su conjunto en términos políticos, sociales, culturales y hasta económicos, lo que implica también términos ambientales.

Qué duda cabe que las mujeres se encuentran subrepresentadas en los espacios de toma de decisiones pese a que son un poco más de la mitad de la población. En ese camino, en el Congreso de la República hace varios años se aprobaron medidas afirmativas a través de leyes que buscaron la implementación de cuotas de género en las listas para las elecciones regionales y municipales, sin embargo, estas medidas fueron desnaturalizadas y se cumplían en lo formal, pues las mujeres eran colocadas en la parte final de las listas y por lo tanto en la realidad seguían sin ocupar cargos públicos como se pretendía garantizar a través del establecimiento de cuotas.

Por ejemplo, en el Congreso disuelto anterior fueron electas 39 mujeres congresistas y en el presente período complementario salieron electas 33 mujeres congresistas de un total de 130. Peor aún, en las últimas elecciones regionales y municipales no hay ninguna mujer en el cargo más alto de los gobiernos regionales. En ese proceso electoral sólo se eligió 5 vicegobernadoras de 25 y 63 consejeras regionales de un total de 327. Por otro lado, en el ámbito municipal provincial se eligieron 7 alcaldesas provinciales de 195 con 452 regidoras provinciales de 1755. Y en el ámbito municipal distrital se eligieron 81 alcaldesas distritales de 1665 y 2732 regidoras distritales de 8886.

Por ello, recientemente el Congreso aprobó una medida de paridad y alternancia en las elecciones al Congreso de la República, a través de la Ley N° 31030, *Ley por la que se modifican normas de la legislación electoral para garantizar paridad y alternancia de género en las listas de candidatos*. Incluso en el Parlamento encontramos proyectos de ley que proponen superar la cuota de género en las elecciones subnacionales para ir por la paridad y alternancia para garantizar realmente una participación igualitaria de hombres y mujeres en los asuntos públicos del país a nivel regional y local.

Y es que las mujeres tienen que enfrentar muchas barreras para acceder a los espacios públicos donde se toman decisiones que afectan al común de la población. Estas barreras basadas en el machismo tienden a relegar a las mujeres al espacio privado, debido a la idea de que las mujeres son objetos de propiedad del hombre, que sólo sirven para cocinar, hacer limpieza, cuidar a los hijos y procrear, por lo que no deben participar en los espacios públicos pues suelen ser sancionadas socialmente hablando. Además, las mujeres tienen que enfrentar violencia de diversas formas debido a su condición de mujer, como violencia sexual, violencia psicológica, violencia física y violencia económica.

Entonces, dada esta situación problemática es menester que el Estado apruebe mecanismos correctivos que promuevan la participación y la representación de las mujeres, debido a que las mujeres se encuentran en desventaja desde el arranque frente a los hombres. De este modo, con la adopción de medidas afirmativas se coadyuvará a equilibrar en algo la balanza entre hombres y mujeres para que así puedan competir en una verdadera y real igualdad de condiciones y no en una igualdad en lo formal.

Un ejemplo de estas medidas correctivas es la promulgación de la Ley 30982, *Ley que modifica la Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, para fortalecer el rol de la mujer en las comunidades campesinas*, dada el 17 de julio de 2019 y que busca fortalecer la participación de la mujer en las directivas comunales de las comunidades campesinas, que, como sabemos, son el órgano responsable del gobierno y administración de la comunidad. De este modo, esta

ley estableció una cuota no menor de 30% de mujeres en la conformación de las mencionadas directivas comunales.

## 6. Las mujeres y la gestión del recurso hídrico

En la sección anterior dijimos que las mujeres en general tienen que enfrentar barreras distintas y más complejas que los hombres para poder acceder a los espacios donde se toman decisiones sobre asuntos públicos.

Uno de tantos espacios públicos es el de las organizaciones de usuarios de agua, conformado por los Comités de Usuarios, las Comisiones de Usuarios, y las Juntas de Usuarios de Agua.

Como mencionamos en otra sección de la exposición de motivos del presente proyecto de ley, el agua es un recurso esencial para la vida de la humanidad y gran parte de de la vida en general, por lo que el control de este recurso implica acceder a un poder. Así sucedió en en estas tierras en la cultura incaica y en las demás culturas precedentes. Incluso, actualmente, el control del agua en los pueblos indígenas u originarios se relaciona con el poder.

Entonces, si afirmamos que el acceso al agua se relaciona al poder, es inevitable señalar que hombres y mujeres acceden de forma no igualitaria al mismo, toda vez que, como dijimos en otra sección del presente texto, hombres y mujeres no acceden a los mismos derechos, como al derecho de participación y al derecho de representación, pues las mujeres tienen que enfrentar desde niñas barreras sociales que imposibilitan el disfrute de ciertos derechos, como el acceder a espacios públicos donde se toman decisiones o el acceso a la propiedad de la tierra, ello debido principalmente a estructuras jerárquicas basadas en estereotipos y prejuicios machistas.

Mujeres y hombres usamos y nos beneficiamos del agua, pero el acceso a esta y la participación en las decisiones sobre este recurso están atravesados por un conjunto de desigualdades que ponen a las mujeres en seria desventaja. En las zonas rurales, las mujeres - debido a que las actividades que realizan son predominantemente el trabajo doméstico y

de cuidado, y la agricultura de subsistencia - no son consideradas al momento de tomar decisiones, a diferencia de los hombres cuyas actividades agrícolas, ganaderas e industriales determinan el acceso a la toma de decisiones sobre el recurso hídrico. El limitado acceso a la propiedad de la tierra es otro factor que aleja a las mujeres de las decisiones sobre los recursos hídricos. Lo mismo sucede con relación a la conservación de la biodiversidad. Mujeres y hombres no tienen el mismo acceso a sus beneficios asociados y, por lo tanto, la capacidad de decisión sobre estos recursos no solo es distinta, sino también desigual. En esta desigualdad, el sexo de las personas no es el único factor, además confluyen otras diferencias como el origen étnico, la edad, la situación socioeconómica y otras que profundizan las brechas de acceso y decisión sobre los recursos naturales y beneficios de la conservación de la biodiversidad.<sup>55</sup>

Entonces, como ya se ha dicho muchas veces, no podemos esperar que el país prospere si más de la mitad de nuestra población, que constituyen las mujeres, no pueden aportar todo su potencial debido precisamente a que no pueden desarrollarse a plenitud al encontrarse en desventaja frente a los hombres en términos de derechos y de acceso a poder, como es el acceso a la gestión del recurso hídrico.

Es así que la desigualdad de género en el acceso a los espacios donde se toman decisiones sobre la gestión del recurso hídrico impacta en la vida de las mujeres de nuestro país, un país eminentemente agrícola y que más de la mitad de su población es mujer. Por lo tanto, es un asunto ineludible considerar estos dos factores al momento de diseñar, implementar y evaluar ciertas políticas públicas debido a nuestra realidad nacional.

Recordemos que de acuerdo con el INEI, al 2017, las mujeres en nuestro país son 14 millones 931 mil 127 mujeres, lo que representa el 50,8% de la población

---

<sup>55</sup> Ídem.

total.<sup>56</sup> Asimismo, según el INEI “un total de 5 millones 984,708 personas se autoidentificaron como quechuas, aimaras o miembros de algún grupo indígena amazónico”<sup>57</sup>. Del mismo modo, las mujeres indígenas en el Perú son 3 millones 78,113 personas millones, representando el 51.4% de la población indígena,<sup>58</sup> es decir, dentro de la población indígena las mujeres siguen siendo más de la mitad, representando, además, “el 26% del total de las mujeres del país”.<sup>59</sup>

La igualdad de género y la seguridad hídrica van de la mano. Numerosas investigaciones han confirmado que la igualdad en la participación de mujeres y hombres produce mejores resultados para la gobernanza del agua. Asimismo, las brechas de género se incrementan cuando las mujeres son impactadas por la contaminación del agua, inundaciones, o sequía –riesgos a los cuales suelen ser más vulnerables que los hombres.<sup>60</sup>

De este modo, algunas de las consecuencias de la desigualdad que afrontan las mujeres en torno al agua son las siguientes:

La menor disponibilidad del agua va a implicar que las mujeres y las niñas destinen mayor tiempo y esfuerzo en la provisión de agua para sus hogares, y ello las va a limitar para asistir a la escuela, desarrollar alguna actividad que les genere ingresos, limitará su tiempo para descansar y también para participar en espacios de decisión.<sup>61</sup>

Al respecto, es conveniente señalar alguna data importante compartida en el Foro “Igualdad de Género y Seguridad Hídrica”:

<sup>56</sup> INEI 2017. Ver en: <http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-difunde-base-de-datos-de-los-censos-nacionales-2017-y-el-perfil-sociodemografico-del-peru-10935/>

<sup>57</sup> Diario El Peruano, del 09 de agosto de 2010. Ver en: <http://www.elperuano.pe/noticia-cerca-6-millones-peruanos-se-reconocen-como-indigenas-100893.aspx>

<sup>58</sup> Ídem.

<sup>59</sup> Diario El Peruano, del 19 de julio de 2019. Ver en: <https://elperuano.pe/noticia-resaltan-ley-mujer-comunidades-campesinas-81590.aspx>

<sup>60</sup> Ídem.

<sup>61</sup> Ídem.

A pesar de que las mujeres trabajan la tierra y reemplazan a los hombres en sus responsabilidades agrícolas cuando estos migran para buscar otros ingresos, su participación en las organizaciones campesinas y de usuarios/as del agua es limitada. De acuerdo con la información de la Autoridad Nacional del Agua presentada en este Foro, de las 125 juntas de usuarios que existen en el Perú y que tienen un aproximado de 715,461 usuarios/as, el 31.6% son mujeres y el 68.4% son hombres. Y siendo un tercio las mujeres que participan en estas organizaciones, solo un 10.1% es integrante en las directivas y un 0.79% ocupa cargos de presidencia o vicepresidencia.<sup>62</sup>

Cabe señalar que “Existen 10,402 organizaciones de usuarios a nivel nacional, de ellas 125 son juntas de usuarios, 1,685 comisiones de usuarios y 8,591 comités de usuarios.”<sup>63</sup>

Esta información es reveladora de cómo las mujeres también son relegadas de los espacios decisionales referente a las organizaciones de usuarios de agua, por lo que es necesario adoptar alguna medida legal que corrija este problema que viene afectando a muchas mujeres agricultoras, campesinas e indígenas, pues se debería aprovechar todo el conocimiento y experiencia de estas mujeres, ya que son transmisoras de sabiduría ancestral o tradicional que podría perderse si no se corrige ahora.

Por ello es necesario reconocer que las mujeres poseen un valioso conocimiento ecológico y social local. En el área rural peruana, las mujeres son las principales administradoras de los recursos naturales, de los cuales ellas y sus familias dependen para su subsistencia: procesar cultivos alimentarios, proporcionar agua y leña, sembrar, recolectar y usar plantas para curar enfermedades, entre los principales. La relevancia del

---

<sup>62</sup> Ídem.

<sup>63</sup> Ídem.



conocimiento ancestral o tradicional de las mujeres está presente en todos los países y culturas del planeta.<sup>64</sup>

Como se ha advertido muchas veces, el Estado y la sociedad actualmente estamos enfrentando problemas vinculados al cambio climático, debido principalmente a la contaminación ambiental y a la sobreexplotación de los recursos naturales.

[Entonces] El cambio climático afectará la disponibilidad del agua para diferentes usos: doméstico, agropecuario, industrial y para la generación de energía. Una respuesta responsable y sostenible debe considerar los diferentes roles que cumplen las mujeres y los hombres en la gestión del agua, los conocimientos que poseen para su conservación; y debe también asegurar que estos conocimientos sean considerados en el análisis, la planificación y la implementación de las políticas climáticas y de gestión de los recursos hídricos.<sup>65</sup>

Y es que como dijimos antes, debido a la desigualdad que afrontan las mujeres, los impactos de factores como el cambio climático afectan de una manera distinta y mayor en las mujeres. Es así que “Las sequías prolongadas, las inundaciones y la degradación ambiental continuarán comprometiendo la agricultura, el acceso al agua y el bienestar de las mujeres que viven en las áreas rurales y a sus familias.”<sup>66</sup>

Las situaciones de emergencia también significan un incremento en la carga de trabajo de las mujeres, pues son las principales responsables del cuidado de niñas y niños, personas ancianas y enfermas, lo que limita su movilidad. En las situaciones de desastre, es posible que las mujeres sean menos capaces de evacuar, ya que primero procuran garantizar la seguridad de los demás integrantes de su familia. Y después de las emergencias, cuando los hombres migran en busca de trabajo, las

---

<sup>64</sup> Ídem.

<sup>65</sup> Ídem.

<sup>66</sup> Ídem.

mujeres se quedan a cargo de la familia y apoyan en las tareas de reconstrucción en condiciones totalmente inadecuadas, sin agua ni saneamiento básico. En estas situaciones, las mujeres se convierten en jefas de hogar y tienen que enfrentar consecuencias como la desnutrición, enfermedades, el estrés y la violencia de género.

Entonces, venimos dejando de lado su conocimiento, experiencia y habilidades, a fin de que sea tomada como una ciudadana agente de cambio y no sólo de forma pasiva como objeto de protección.

Esta situación de precariedad tiende a agravarse en la medida en que las demandas y problemas de las mujeres no son “visibilizados” en los niveles de toma de decisión. Por ello también resulta clave el incremento” de la participación de las mujeres en la dirección y representación. Las mujeres están subrepresentadas en los gobiernos locales u otras formas de gobernanza local (comunidades, juntas de riego, etc). Dado el nexo cercano que la mujer tiene con la gestión de los recursos naturales, cabría esperar de ellas una contribución sustancial en la identificación de problemas y la formulación e implementación de políticas, incluyendo medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.<sup>67</sup>

Para un campesino o campesina, el acceso al agua con fines de producción es indelible del acceso a la tierra. Por ello, las limitaciones en el acceso a la tierra por parte de las mujeres se relacionan directamente con el acceso al agua.

La baja representación de las mujeres está estrechamente vinculada a la tenencia de la tierra, la cual está principalmente en manos de los hombres. De este modo, se sabe que “Del total de hectáreas de tierras que se trabajan en la agricultura peruana, solo el 30% son conducidas directamente por mujeres.”<sup>68</sup>

Cuanto más grande es la unidad productiva (con la consiguiente posibilidad de mayores ingresos), menor es la participación de las mujeres. En esta situación, el limitado acceso a la propiedad de pequeñas

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> Ídem.

unidades productivas mantiene a las mujeres en una situación de desventaja con poco acceso a la toma de decisiones sobre la unidad doméstica, las tierras agrícolas y temas relacionados con la gestión de recursos hídricos.<sup>69</sup>

En relación al limitado acceso de las mujeres a la tierra y la representatividad en las organizaciones vinculadas con el recurso hídrico, debemos señalar, como lo hacemos en otra sección del presente texto, que ello no sólo implica un asunto de justicia y derechos, sino también tiene implicancias económicas como se señaló en el Foro “Igualdad de Género y Seguridad Hídrica”: “Existen estudios internacionales que demuestran que si las mujeres tuvieran el mismo acceso que los hombres a los recursos naturales, se aumentaría la productividad en el orden de un 20%-30%”.<sup>70</sup>

Es importante mencionar la Declaración de Dublín que, en relación al problema del agua, dentro de sus cuatro principios guía, sobre aspectos ambientales, sociales, políticos y económicos, señala que las mujeres desempeñan un rol fundamental en la provisión, gestión, y el salvaguardar del agua<sup>71</sup>. Finalmente, como se dijo antes, el papel de la mujer es de suma importancia en la recuperación de saberes y prácticas ancestrales sobre la gestión de los recursos hídricos y la infraestructura hidráulica.

## 7. Alcances de la iniciativa legislativa

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer y democratizar la gestión del recurso hídrico para el desarrollo del agro, a través de la modificación de la Ley N° 30157, *Ley de las organizaciones de usuarios de agua*.

---

<sup>69</sup> Ídem.

<sup>70</sup> Laura Schulz, Acting Deputy Assistant Administrator in the Economic Growth, Education and Environment Bureau –USAID.

<sup>71</sup> Los Principios de Dublín Reflejados en una Evaluación Comparativa de Ordenamientos Institucionales y Legales para una Gestión Integrada del Agua. Asociación Mundial del Agua (GWP) Comité de Consejo Técnico (TAC), 2001. Recuperado de:

<https://www.cepal.org/samtac/noticias/documentosdetrabajo/4/23444/gwp00296.pdf>

En ese sentido, proponemos este proyecto de ley debido a que en los últimos años se ha conocido de denuncias públicas sobre supuestos malos manejos de la gestión del agua y de la infraestructura hidráulica por parte de las Juntas de Usuarios de Agua. En el mismo sentido, se han denunciado supuestos actos de corrupción al interior de las Juntas de Usuarios, así como denuncias sobre manipulación o fraude en las elecciones de los Consejos Directivos.

Estas denuncias son muy preocupantes, debido a que si bien son organizaciones civiles privadas y sin fines de lucro, vienen gestionando un recurso que de interés público y cuyas actividades son de interés nacional. Como lo hemos indicado en secciones anteriores del presente proyecto, el agua es un recurso indispensable para la vida y para la agricultura. Y siendo que gran parte de nuestra población se dedica a la agricultura entonces una mala gestión del recurso hídrico y un mal manejo de la infraestructura hidráulica impactará muy fuertemente sobre este sector de la población agropecuaria y en general sobre toda la población.

A continuación citamos algunas de las denuncias públicas realizadas en los últimos años, para darnos una idea de este problema público:

Debido a las millonarias sumas de dinero, se han formado mafias de dirigentes que jamás dudan, como lo vienen haciendo, en corromper funcionarios del Estado y chantajeando al gobierno de turno con ‘paros agrarios’. Resultado de todo ello, creció la corrupción de manera escandalosa en muchas Juntas, con la infraestructura hidráulica en deplorables condiciones y un campesino empobrecido a pesar de que el Estado sigue invirtiendo miles de millones de soles.<sup>72</sup>

Con lo que nos chocamos es otro presunto caso de ‘mercado negro’ del agua. Encontramos a un agricultor regando su chacra, a quien, tras identificarme le pregunté si había pagado el derecho para su riego y me

---

<sup>72</sup> Agencia Agraria de Noticias, del 08 de agosto de 2016. Recuperado de:  
<https://agraria.pe/noticias/agricultores-denuncian-que-dirigencia-de-junta-11736>

respondió que sí. Le repregunté si le habían dado un recibo, y me respondió que no.<sup>73</sup>

En ese sentido estamos proponiendo que el reconocimiento para el funcionamiento de las Comisiones y Comités de Usuarios se deba realizar mediante acto administrativo de la Autoridad Nacional del Agua, sin opinión previa de ninguna índole. Esto se propone para fortalecer al ente rector en la gestión del recurso hídrico y evitar que algunas cúpulas de poder quieran anular la participación de ciertos grupos de usuarios de agua para riego que puedan ser opositores.

Debido a que ha habido intentos de evitar que la votación sea a través de una elección universal y directa y sea a través de otros dirigentes de comisiones de usuarios, como funcionó hace varios años, estamos proponiendo establecer claramente el derecho de cada usuario a un voto de forma universal y directa como una afirmación democrática.

En relación a los Consejos Directivos, como órganos de dirección de los Comités de Usuarios, de las Comisiones de Usuarios y de las Juntas de Usuarios, estamos proponiendo una cuota de género a fin de que los Consejos estén conformado mínimamente por 30% por mujeres. Esto lo sustentamos en la necesidad de garantizar la participación y representación de las mujeres en los espacios donde se toman decisiones, más aún considerando que existe aproximadamente un 30% de mujeres usuarias de agua. Además, como se ha señalado en el presente texto, es necesario que las mujeres participen de estos espacios pues conservan conocimientos y costumbres ancestrales que deben ser aprovechadas para una mejor gestión del recurso hídrico.

Actualmente el Reglamento de la Ley N° 30157 define a los Consejos Directivos de los Comités de Usuarios y de las Comisiones de Usuarios estableciendo sus atribuciones y obligaciones, pero estos Consejos no están establecidos en la

---

<sup>73</sup> Diario La Industria, 20 de agosto de 2019. Recuperado de:  
<https://www.laindustriadechiclayo.pe/noticia/1566447248-denuncian-otro-presunto-mercado-negro-del-agua-en-la-region>

misma ley, pues se encuentran en el reglamento. Por ello proponemos colocar este aspecto en el citado marco legal, aunque sólo en esta ley figuren las atribuciones y obligaciones de los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios, toda vez que en el caso de los Comités y Comisiones se encuentran precisadas en el reglamento de la ley.

A fin de buscar democratizar las gestiones de los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios proponemos que los equipos técnicos y administrativos contratados por los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios rindan cuenta de sus actividades al Consejo Directivo de las Juntas de Usuario, pero también a los Consejos de las Comisiones de Usuarios, así como a la Asamblea General. Además, queremos establecer en la ley que el equipo técnico y administrativo deba ser supervisado y fiscalizado por la Autoridad Nacional del Agua, a fin de evitar y sancionar actos indebidos.

Otra medida importante que proponemos es que no se pueda postular a reelección inmediata ni a ningún otro cargo directivo en cualquiera de las organizaciones de usuarios, sino hasta el siguiente período de gestión. Esto se propone debido a que ha habido denuncias públicas que afirman que por lo general son las mismas personas que rotan de cargo en cargo manteniéndose casi siempre un mismo grupo de personas en el poder, evitando de este modo una alternancia en el poder.

También proponemos establecer que las listas de candidatos a integrantes de los Consejos Directivos, para ser admitidas, deben estar conformadas mínimamente por el 30% de mujeres. Esto lo proponemos para promover la participación y representación de las mujeres en los espacios públicos decisionales sobre aspectos relacionados a la agricultura donde muchas veces las mujeres son relegadas.

También proponemos que no puedan postular a los Consejos Directivos de las Juntas de Usuarios, de las Comisiones de Usuarios y de los Comités de Usuarios, las personas que cuenten con sentencia consentida o ejecutoriada por la comisión de delito doloso. Del mismo modo, proponemos que no puedan

postular las personas que cuenten con sanción administrativa mediante resolución firme por la Autoridad Nacional del Agua, así como las personas que habiendo sido parte del Consejo Directivo fueron removidas del cargo bajo cualquiera de las siguientes causales: tener conflicto de intereses con la Junta de Usuarios; aprovechamiento del cargo para obtener beneficios personales; e incumplimiento con las funciones establecidas en el Reglamento y el Estatuto. Esto lo proponemos para tratar de limpiar estos órganos directivos importantes y evitar que ingresen personas con estos antecedentes. Además, al establecer estas medidas las personas que formen parte de los Consejos Directivos se cuidarán de cometer actos ilícitos y faltas administrativas contrarias al reglamento y al estatuto, por lo que esta medida se convertirá en un incentivo para tener personas honorables e idóneas como directivos, es decir, usuarios de agua que quieran servir y no servirse del cargo.

Para poder fiscalizar el trabajo que viene realizando el ente rector en materia de gestión del recurso hídrico, estamos proponiendo que la Autoridad Nacional del Agua del Ministerio de Agricultura y Riego, bajo responsabilidad, deba informar anualmente, al término de la segunda legislatura, ante la Comisión Agraria del Congreso, las acciones efectuadas sobre la implementación de la legislación que regula a las organizaciones de usuarios del agua. De esta forma, los congresistas tendrán mayores elementos para hacer seguimiento y fiscalización al Poder Ejecutivo sobre la gestión del agua en nuestro país.

Es importante recalcar que la relevancia del recurso que administran las organizaciones de usuarios de agua, pues si bien son organizaciones privadas tienen administración de un bien de dominio y uso público.

### **VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL**

En mérito al artículo 76º, numeral 2, inciso e) del Reglamento del Congreso de la República, se debe señalar que la presente iniciativa legislativa tiene relación con la Décimo Primera Política de Estado “Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación”: que señala el compromiso a dar prioridad

efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, entre otros. Asimismo, se afirma que la reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población. En ese sentido, se afirma que con este objetivo se combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; se fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil<sup>74</sup>.

Por otro lado, la presente iniciativa legislativa se relaciona con la Trigésimo Tercera Política de Estado “Política de Estado sobre los recursos hídricos”, que señala como objetivo que se debe usar el agua en armonía con el bien común, como un recurso natural renovable y vulnerable, e integrando valores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. Asimismo, se señala que ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua. También se afirma que el Estado establece los derechos y condiciones de su uso y promueve la inversión pública y privada para su gestión eficiente. De igual manera se afirma que se velará por la articulación de las políticas en materia de agua con las políticas territoriales, de conservación y de aprovechamiento eficiente de los recursos naturales a escala nacional, regional, local y de cuencas<sup>75</sup>.

Con este objetivo el Estado fortalecerá el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, su representación interinstitucional y la autonomía administrativa, económica y funcional de la Autoridad Nacional del Agua como ente rector, para que actúe como órgano autónomo especializado, con

<sup>74</sup> Acuerdo Nacional. Recuperado de: <http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>

<sup>75</sup> Acuerdo Nacional. Recuperado de: <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/33-politica-de-estado-sobre-los-recursos-hidricos/>



independencia y en forma desconcentrada, con participación de los gobiernos regionales y locales, las organizaciones de usuarios y demás actores de la gestión del agua, de diferente escala territorial. Del mismo modo, también se afirma con el mencionado objetivo se impulsará el proceso de institucionalización de la gestión integrada a nivel de cuencas orientado hacia la conformación de Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca, sustentado en instrumentos e instancias técnicas refrendados por la Autoridad Nacional del Agua, con una visión compartida y articulada a los planes de desarrollo concertado nacional, regional y local y al ordenamiento territorial, en el marco de la normatividad vigente<sup>76</sup>.

### **EFFECTOS DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

El proyecto de ley se ajusta al marco constitucional y legal nacional. Por otro lado, la presente iniciativa legislativa modifica la Ley N° 30157, Ley de las organizaciones de usuarios de agua.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

De aprobarse la presente iniciativa de ley se haría justicia con las personas dedicadas al agro que son usuarios del agua, así como con las mujeres que son usuarias de agua para riego, a la vez se fortalecerá la rectoría de la Autoridad Nacional del Agua en la gestión del recurso hídrico. Cabe recordar que si no fuera por el arduo trabajo de los agricultores no sería posible el abastecimiento de alimentos suficientes para atender a toda la población, lo que generaría una profunda crisis social y política que pondría en peligro el propio sistema democrático.

Esta iniciativa se financia con cargo a los presupuestos institucionales de cada entidad y pliego, sin demandar recursos adicionales al erario nacional. En ese sentido, esta iniciativa no demandará recursos adicionales al erario nacional, ni creará gasto.

---

<sup>76</sup> Ídem.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”



Firmado digitalmente por:  
NUÑEZ MARREROS Jesus Del  
Carmen FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 17:21:05-0500



Firmado digitalmente por:  
BENITES AGURTO ALFREDO  
FIR 42930319 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 14:47:11-0500



Firmado digitalmente por:  
HUAMANI MACHACA Nelly FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 18:50:08-0500



Firmado digitalmente por:  
OSEDA YUCRA DANIEL FIR  
43762724 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 16:29:18-0500



Firmado digitalmente por:  
CESPEDES CARDENAS DE  
VELASQUEZ Maria Teresa FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 16:50:17-0500



Firmado digitalmente por:  
RETAMOZO LEZAMA MARIA  
CRISTINA FIR 41854380 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 17:02:34-0500



Firmado digitalmente por:  
CAYGUARAY GAMBINI Luz  
Milagros FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 19:14:53-0500



Firmado digitalmente por:  
GUTARRA RAMOS Robledo Noe  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 19:06:28-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 19:32:24-0500



Firmado digitalmente por:  
ABANCAY TORRES JULIA  
BENIGNA FIR 21425681 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 21:29:17-0500



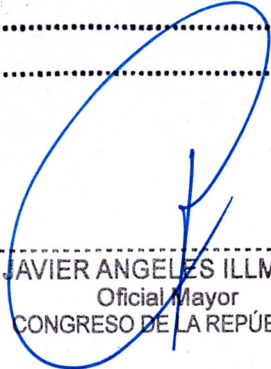
Firmado digitalmente por:  
PINEDA SANTOS Isai FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 21:57:12-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ...23...de...OCTUBRE...del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 6520 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
...AGRARIAS...

.....  
.....  
.....



JAVIER ANGELES ILLMANN  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA