



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES, RESTOS ARQUEOLÓGICOS Y PAISAJES DE LAS CATARATAS DE BONGARÁ UBICADO EN LA REGIÓN AMAZONAS

Los congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista HORACIO ZEBALLOS PATRÓN del Grupo Parlamentario Frente Amplio, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSERVACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES, RESTOS ARQUEOLÓGICOS Y PAISAJES DE LAS CATARATAS DE BONGARÁ UBICADO EN LA REGIÓN AMAZONAS

Artículo Único. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declárase de interés nacional y necesidad pública la conservación de los bienes y servicios ambientales, restos arqueológicos y paisajes de las Cataratas de Bongará ubicada en la región Amazonas.

MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA Director Portavoz Grupo Parlamentario El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad

HORACIO ZEBALLOS PATRÓN Congresista de la República

TANIA PARLONA TARQUI

RICHARD ARCE CÁCERES CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

[Signature]

[Signature]

MARISA GARCIA PEREZ

WILBERT ROZAS BELTRAN Congresista de la República

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### a. MARCO NORMATIVO

**El inciso 22 del artículo 2 de la Constitución** señala el derecho a un medio ambiente sano, la política nacional del medio ambiente, el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica, las áreas naturales protegidas y la promoción del desarrollo sostenible de la Amazonía.

Este artículo entraña la obligación ineludible para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Por su parte, los particulares deben proceder de modo similar cuando sus actividades económicas incidan, directa o indirectamente, en el medio ambiente<sup>1</sup>.

De este modo, en el Estado Democrático y Social de Derecho no sólo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques al medio ambiente en el que esa existencia se desenvuelve, a fin de permitir que su vida se desarrolle normalmente en condiciones ambientales aceptables. En este contexto, el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado debe considerarse como un componente esencial e indispensable para el goce efectivo de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos<sup>2</sup>.

De ahí que este derecho, en su dimensión prestacional, imponga al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el medio ambiente sano y equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Desde luego, no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención de daños de ese ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de una vida digna. Dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamando a desarrollar, tiene especial relevancia la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin<sup>3</sup>.

El Estado también debe velar por la utilización de todo los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de las personas, y defender y restaurar el medio ambiente dañado, puesto que el desarrollo sostenible involucra un conjunto de instrumentos, entre ellos los jurídicos, que haga factible el progreso de las próximas generaciones en consonancia con un desarrollo armónico del medio ambiente. Por tanto, el Estado puede afectar el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado si, como consecuencia de decisiones normativas o prácticas administrativas,

<sup>1</sup> Cfr. EL DERECHO AMBIENTAL Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. DerechoPedia.pe. Disponible en: <http://derechopedia.pe/explore/derecho-constitucional/163-el-derecho-ambiental-y-el-tribunal-constitucional-del-per%C3%BA>. Consultada el 30 de mayo de 2017.

<sup>2</sup> Loc. Cit.

<sup>3</sup> Loc. Cit.

por acción u omisión, en vez de fomentar la conservación del medio ambiente, contribuye a su deterioro o reducción y, en lugar de auspiciar la prevención contra el daño ambiental, descuida y desatiende dicha obligación<sup>4</sup>.

**Artículo 68 de la Constitución** se establece que es obligación del Estado promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

De otro lado, el artículo 68° de la Constitución prescribe: "El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas". En esa línea, el artículo 69° señala: "El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonia"<sup>5</sup>.

El Tribunal Constitucional ha señalado en la SCT N° 3610-2008-AA la importancia de la constitución Ecológica. Sobre en particular, El Tribunal entiende que la tutela del medio ambiente se encuentra regulada en nuestra Constitución Ecológica, que no es otra cosa que el conjunto de disposiciones de nuestra Constitución que fijan las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, tema que ocupa un lugar medular en nuestra Ley Fundamental<sup>6</sup>.

Tal como en su momento fue desarrollado por la Corte Constitucional Colombiana, en criterio que es compartido por este Tribunal, la Constitución Ecológica tiene una triple dimensión<sup>7</sup>:

- Como principio que irradia todo el orden jurídico, puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación.
- Como derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que exigible por diversas vías judiciales.
- Como conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares, "en su calidad es exigible por diversas vías judiciales".

De ahí que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover, con el fin de preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Esta política nacional debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones, que tiene el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia<sup>8</sup>.

Desarrollando los alcances de los artículos constitucionales referidos, el artículo 9° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, establece: " La Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizándola existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los

<sup>4</sup> Loc. Cit.

<sup>5</sup> Loc. Cit.

<sup>6</sup> Loc. Cit.

<sup>7</sup> Loc. Cit.

<sup>8</sup> Loc. Cit.

recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona<sup>9</sup>.

El enunciado legal materializa lo determinado en la llamada Constitución Ecológica. Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras. En segundo lugar, los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscriben su exclusivo y particular goce<sup>10</sup>.

Una perspectiva que no debe ser soslayada es la relativa a la consideración de los servicios ambientales que prestan ciertas áreas del territorio de la Nación. Recursos que, en algunos casos, benefician no solo al país, sino también a la región e inclusive a todo el planeta, como por ejemplo la captura de carbono realizada por la selva amazónica. De aquí la relevancia de que el Estado asuma la protección de esta riqueza mediante la exhaustiva fiscalización de la explotación de las riquezas ubicadas en estas zonas. Una de las formas de proteger estas riquezas, que además suelen ser ecosistemas frágiles, es la implantación de áreas espacialmente protegidas. Con ello se deberá evitar la afectación o disminución de la calidad de los servicios ambientales, como puede ser el caso de la captación y almacenamiento de agua<sup>11</sup>.

#### **Desarrollo sostenible y generaciones futuras**

El uso sostenible de los recursos naturales comporta la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de dicha diversidad, con lo cual se mantienen las posibilidades de esta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras. De igual modo, cuando se explotan recursos o renovables, como los hidrocarburos, debe cuidarse no comprometer aquella diversidad biológica<sup>12</sup>.

Al respecto, la comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, conocida también como la Comisión Brundtland, emitió un informe en el que definió el desarrollo sostenible como aquel proceso en donde se asegura la satisfacción de las necesidades humanas del presente sin que se ponga en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades y que, por ende, involucre la utilización de recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales que acrediten el potencial actual y futuro de los recursos naturales en aras de atender las necesidades y aspiraciones humanas ( véase STC N° 0048-2004-AI/TC)<sup>13</sup>.

En dicho informe también se expresa que el " desarrollo sostenible no es un estado concreto, sino un proceso de cambio en donde la explotación de recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los desarrollos tecnológicos y los cambios

---

<sup>9</sup> Loc. Cit.

<sup>10</sup> Loc. Cit.

<sup>11</sup> Loc. Cit.

<sup>12</sup> Loc. Cit.

<sup>13</sup> Loc. Cit.

institucionales deben ser consistentes con el futuro así como con el presente<sup>14</sup>.

Como se aprecia, la perspectiva del desarrollo sostenible busca equilibrar el esquema de la economía social de mercado con el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado. En una maximización de las ganancias o utilidad frente a la calidad del entorno que sufre el desgaste de la actividad económica. En tal sentido, con el principio de sostenibilidad (artículo V de la Ley General del Ambiente) se pretende modular esta actividad económica a la preservación del ambiente, el mismo que tendrá que servir de soporte vital también para las generaciones venideras. Así, los derechos de las actuales generaciones no deben ser la ruina de las aspiraciones de las generaciones futuras.

Cabría advertir, no obstante, que no se trata de preservar exclusivamente el legado ambiental, sino también los aspectos relativos al ámbito cultural. Esto significa que nuestra deuda con las generaciones futuras no se agota en aspectos ambientales, que si bien forman parte esencial del concepto de desarrollo sostenible, no se agota en él. En suma, de una interpretación sistemática del artículo 2°, inciso 22), y de los artículos 66°, 67°, 68° y 69° de la constitución, se concluye que una manifestación concreta del derecho de toda persona a disfrutar de un entorno ambiental idóneo para el desarrollo de su existencia es el reconocimiento de que los recursos naturales -especialmente los no renovables-, en tanto patrimonio de la Nación, deben ser objeto de un aprovechamiento razonable y sostenible, y que los beneficios resultantes de tal aprovechamiento deben ser a favor de la colectividad en general, correspondiendo al Estado el deber de promover las políticas adecuadas a tal efecto<sup>15</sup>.

Dentro del marco establecido en la Constitución es que se desarrolla el marco normativo que regula la conservación del ambiente, los recursos naturales y el derecho que tiene la colectividad a su uso y disfrute, por lo que listamos el marco normativo que desarrolla y regula el tema materia de la iniciativa legislativa que presentamos:

El **Decreto Legislativo 757** del 13 de noviembre de 1991, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, que en su artículo 54 señala que el establecimiento de áreas naturales protegidas no tiene efectos retroactivos ni afecta los derechos adquiridos con anterioridad a la creación de las mismas y que el ejercicio de la propiedad y de los demás derechos reales adquiridos debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales éstas fueron creadas.

La **Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Los Recursos Naturales**, Ley 26821 del 26 de junio de 1997, que en el artículo 12 señala que es obligación del Estado fomentar la conservación de áreas naturales que cuentan con importante diversidad biológica, paisajes y otros componentes del patrimonio natural de la Nación, en forma de áreas naturales protegidas en cuyo ámbito el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales estará sujeto a normatividad especial.

La **Ley de Áreas Naturales Protegidas**, Ley 26834 del 4 de julio de 1997 que, entre otras cosas, redefine las categorías entonces existentes, las integra en un sistema

---

<sup>14</sup> Loc. Cit.

<sup>15</sup> Loc. Cit.

(SINANPE), establece sus instrumentos de manejo y establece los principios por los que actualmente se establecen y norman las ANPs en el Perú.

La **Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica**, Ley 26839 del 16 de julio de 1997 que en el Título IV, Artículo 13 señala que el Estado promueve el establecimiento e implementación de mecanismos de conservación in situ de la diversidad biológica, tales como la declaración de áreas naturales protegidas y el manejo regulado de otros ecosistemas naturales, para garantizar la conservación de ecosistemas, especies y genes en su lugar de origen y promover su utilización sostenible. En el Título V, Artículos 21 y 22 dice que el aprovechamiento de recursos naturales en áreas naturales protegidas y cualquier otra actividad que se realice dentro de las mismas sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría y la zonificación asignada, así como con los planes de manejo del área. Estas actividades no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines y objetivos primarios para los cuales se estableció el área.

La **Ley Forestal y de Fauna Silvestre**, Ley 27308 del 22 de julio de 2000 que en el artículo 8, Inciso 4 señala que se consideran áreas naturales protegidas las superficies necesarias para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés ambiental, cultural, paisajístico y científico, de conformidad con lo establecido en la Ley No 26834.

El Decreto Supremo No 034-2004-AG del 17 de septiembre de 2004, que categoriza las especies amenazadas de fauna silvestre y prohíbe su caza, captura, tenencia, transporte o exportación con fines comerciales.

El Decreto Supremo No 087-2004-PCM del 23 de diciembre de 2004, Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).

La **Ley General del Ambiente**, Ley 28611 del 13 de octubre de 2005, que en su artículo 107 señala que el Estado asegura la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos así como la historia y cultura del país, mediante la protección de espacios representativos de la diversidad biológica y de otros valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, existentes en los espacios continentales y marinos del territorio nacional, a través del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SINANPE, regulado de acuerdo a su normatividad específica.

Decreto Legislativo No. 1013, **Creación del Ministerio del Ambiente**. Cartera que tiene competencia sobre las áreas protegidas al que está adscrito el SERNANP.

Decreto Legislativo No. 1039, **Decreto Legislativo que modifica disposiciones del Decreto Legislativo No. 1013**. 25 de junio del 2008. En el Artículo 7.- Funciones Específicas, numeral i) Evaluar las propuestas de establecimiento de áreas naturales protegidas y proponerlas al Consejo de Ministros para su aprobación y en el Artículo 10 numeral h) Diseñar la política y estrategia nacional de gestión integrada de las áreas naturales protegidas por el Estado y supervisar su implementación.

*El establecimiento y gestión de las Áreas de Conservación Regional (ACR) está regulado por el marco normativo siguiente:*

Decreto Supremo No 038-2001-AG del 22 de junio de 2001, **Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas**, que en sus Artículos 3 y 5, respectivamente, establecen que las áreas naturales protegidas de administración regional, se denominan Áreas de Conservación Regional, las cuales complementan el Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado (SINANPE) conformadas sobre áreas que tienen una importancia ecológica y regional significativa. Asimismo, en el Artículo 11 de la Ley se indica que los gobiernos descentralizados a nivel regional podrán gestionar, ante el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) la tramitación de la creación de un Área de Conservación Regional en su jurisdicción. Asimismo, en el Artículo 66 del Reglamento se señala que las Áreas de Conservación Regional forman parte del patrimonio de la Nación y su establecimiento respeta los derechos adquiridos con anterioridad al establecimiento de las mismas.

Decreto Supremo No 016-2009-MINAM, del 02 de septiembre del 2009, **Plan Director para las Áreas Naturales Protegidas- Estrategia Nacional** – que en su punto 2.2.3, Capítulo II, señala que las Áreas de Conservación Regional (ACR) son un importante complemento del SINANPE en la conservación in situ de la diversidad biológica y responden a requerimientos regionales de conservación de recursos de importancia especial para la región y que todo proceso de creación de un ACR deberá pasar necesariamente por un cuidadoso proceso de consulta con las poblaciones humanas locales, particularmente si se trata de áreas ocupadas por pueblos indígenas. En el punto 7 del Capítulo I se establece que la Autoridad Nacional podrá incorporar al SINANPE aquellas áreas regionales que posean demostrada importancia o trascendencia nacional.

La Ley No 27867 del 16 de noviembre de 2002, **Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales**, que en su Artículo 53 establece que es función del Gobierno Regional el proponer la creación de Áreas de Conservación Regional y Local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).

Ley No. 27902 del 20 de diciembre del 2002, **Ley que modifica a Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**. Especifica las funciones de los gobiernos regionales, indicando que Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente.- Le corresponde atender las funciones específicas sectoriales en materia de áreas protegidas, medio ambiente y defensa civil.

Resolución Presidencial 205-2010-SERNANP, del 26 de octubre de 2010. Aprueban Directiva para la evaluación de las propuestas para el establecimiento de las Áreas de Conservación Regional. Establece los términos de referencia para el establecimiento de las ACR.

*El uso de recursos no renovables en áreas naturales protegidas (ANP) está regulado por el marco normativo siguiente:*

La Ley No 26834 del 4 de julio de 1997, **Ley de Áreas Naturales Protegidas**, que en su artículo 27 señala que "el aprovechamiento de recursos naturales en las ANP solo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área; y no debiendo perjudicar el cumplimiento de los fines para los cuales se ha establecido el área".

El **Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas**, que en su artículo 115 indica que "el aprovechamiento de recursos naturales no renovables al interior de las Áreas se permite solo cuando lo contemple su Plan maestro aprobado, estando sujeto a las normas de protección ambiental y a las limitaciones y restricciones previstas en los objetivos de creación del ANP, su zonificación y categorización, así como aquellas que se establezcan mediante resolución jefatural del INRENA".

La Ley 26839 del 16 de julio de 1997, **Ley de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica**, que en su artículo 22 señala que "el aprovechamiento de recursos naturales en ANPs, y cualquier otra actividad que se realice dentro de las mismas, sólo podrá ser autorizado si resulta compatible con la categoría y la zonificación asignada, así como con los planes de manejo del área". De acuerdo con la Ley, estas actividades no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines y objetivos primarios para los cuales se estableció el área.

La Ley No 26821 del 26 de junio de 1997. **Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Los Recursos Naturales**, que en su artículo 13 da una disposición similar a la anterior.

Decreto Supremo No. 006-2008-MINAM, **Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP**.

Decreto Supremo No. 008-2009-MINAM, **Disposiciones Complementarias para la Elaboración del Planes Maestros de ANP**.

#### Normatividad Regional

Ordenanza Regional N° 292-Gobierno Regional Amazonas-CR, de junio del 2011, **Declaran de interés público la conservación y protección de las Cuencas Colectoras de las cataratas de Gocta, Yumbilla y La Chinata**, de la provincia de Bongará, y las cabeceras de las mismas.

Resolución Ejecutiva Regional N° 180-2007-Gobierno Regional Amazonas, del 12 de abril del 2007. **Estrategia Regional de la Diversidad Biológica de Amazonas**, documento estratégico para la Política Ambiental Regional.

Ordenanza Regional N 327-2013, de fecha 17 de Mayo del 2013, que crea la Autoridad Regional Ambiental. Institución responsable, entre otras funciones, de las áreas protegidas regionales.

## 2. MARCO CONCEPTUAL

El área se encuentra en una zona compleja, ya que se conjugan dos biomas, el Bosque Tropical Perennifolio (variante de altura) y el bioma de Montaña. De acuerdo a la conformación de la vegetación y las características fisonómicas, se pueden distinguir dos ecorregiones o unidades de paisaje: la Jalca (que es una forma especial de la Puna de los Andes Centrales) y el Bosque Montano o Yungas.



La jalca es un ecosistema de alta montaña del trópico húmedo, dominado por vegetación abierta y ubicado entre el límite del bosque cerrado y las nieves<sup>16</sup>. Está dominada por pastizales y pajonales de gran cobertura y densidad, en las áreas más húmedas encontramos los oconales o bofedales y donde aflora el agua que forma las lagunas, espejos de agua o áreas inundadas<sup>17</sup>.

Se caracteriza por tener una precipitación relativamente alta en combinación con una baja evapotranspiración que permite la formación de una cobertura completa con vegetación compacta de estructura compleja y presencia de turberas y un suelo con alta cantidad de materia orgánica. Las características hidrológicas positivas del páramo son determinadas por la combinación del clima, vegetación y suelo. Un cambio en el primer factor afecta a los otros y así afecta la hidrología. Por esto, los supuestos sobre el efecto del cambio climático sobre la hidrología pasan por los cambios previsibles en la vegetación y el suelo.<sup>18</sup>

En todos los países andinos, el páramo interactúa con la agricultura por ser el mayor sustento de la población. Por otro lado, la relación del páramo con la agricultura no se verifica solamente porque el área de páramo sea utilizada para este fin, también la agricultura de ladera depende de la integridad del páramo. Por esto, eventuales impactos del cambio climático en cultivos y ganadería afectan directamente al páramo y a la sociedad que está asociada.<sup>19</sup>

El bosque montano está conformado principalmente por áreas boscosas, en las partes más altas los bosques son de menor altitud y en la parte baja pueden alcanzar los 25 m (Informe Técnico). Son ecosistemas frágiles y únicos que se encuentran seriamente amenazados, debido a al cambio climático y las dinámicas y cambios en la cobertura y uso del suelo. La importancia de estos ecosistemas no se da únicamente por su enorme riqueza biológica, sino porque son fundamentales en la provisión de servicios ecosistémicos principalmente vinculados al agua, a la regulación climática regional y a la captura y almacenamiento de carbono, pues pueden llegar a acumular entre 20 y 40 toneladas de carbono por hectárea, lo que los convierte en un importante sumidero<sup>20</sup>.

Los bosques montanos cumplen un rol importante en la provisión y regulación de los recursos hídricos. Los suelos en los ecosistemas alto-andinos son generalmente derivados de cenizas volcánicas y caracterizadas por un alto contenido de materia orgánica. Esto y la presencia de lluvia continua o niebla hacen que los suelos permanezcan húmedos (cerca de la saturación) durante casi todo el año. Ayudan especialmente a controlar y mantener los flujos de agua durante los periodos secos, lo

<sup>16</sup> Hofstede, Robert et. Al. (2014). Los Paramos Andinos .Que sabemos? Estado de conocimiento sobre el impacto del cambio climático en el ecosistema paramo. UICN, Quito, Ecuador.

<sup>17</sup> Informe Técnico Área de Conservación Regional: Cataratas de Gocta, Yumbilla y Chinata

<sup>18</sup> Ibid., Hofstede

<sup>19</sup> Loc. Cit.

<sup>20</sup> CUESTA, Francisco, Manuel Peralvo y Natalia Valarezo (2009) Los bosques montanos de los Andes Tropicales. Una evaluación regional de su estado de conservación y de su vulnerabilidad a efectos del cambio climático. Programa Regional ECOBONAINTERCOOPERATION. Quito. 74pp. <http://www.bivica.org/upload/bosques-montanos.pdf>

que los hace de una singular importancia hidrológica en el trópico (Bruijnzeel, 2006 citado por Tabón, 2009)<sup>21</sup>.

Las presiones humanas directas sobre los bosques y las tendencias en el área y la integridad de los bosques por las intervenciones humanas son conocidas: hay deforestación y degradación (quema) del bosque por los cambios de uso de suelo a pastos y áreas de cultivo, pero también en zonas específicas por urbanización o concentración de asentamientos, minería y apertura de infraestructura vial u otro, y la alteración o degradación por el uso de los recursos del bosque (leña, turismo). En el caso de los bosques andinos y la frecuente conversión a pastos, ello implica menos evapotranspiración, más escurrimiento superficial y menos infiltración y aporte al agua subterránea. Ello implica un mayor rendimiento hídrico y una menor capacidad de regulación hídrica en las cuencas, picos más altos y caudales de base menores<sup>22</sup>.

Los bosques montanos, por ser ecosistemas con fuertes pendientes y lluvias y por estar asentados sobre suelos muy pobres o poco desarrollados, tienen un alto grado de vulnerabilidad y erodabilidad (presencia de derrumbes), especialmente si están sometidos a una alta tasa de deforestación. El cambio en el uso del suelo no solamente afecta el recurso hídrico generado por los bosques andinos, sino igualmente su biodiversidad. Este cambio puede traer consigo variaciones dramáticas en la composición de las especies propias del bosque de niebla.<sup>23</sup>

Los bosques montanos albergan gran variedad de especies de fauna, muchas ellas de distribución restringida. Un ejemplo son los valores que se reportan para las aves. El 10% de las 2.609 especies de aves de distribución restringida (aquellas que tienen un rango inferior a 50.000 km<sup>2</sup>) reportadas a escala global se encuentran principalmente en los bosques montanos. Los datos sobre los patrones de endemismo de los bosques montanos a escala de país muestran consistentemente valores excepcionales. Además, son hábitat de muchas variedades silvestres<sup>24</sup>.

De acuerdo con lo anterior, y aunque no haya estudios al respecto para los bosques andinos, es muy posible que exista una relación entre la biodiversidad y el agua. En estos bosques los valores de biodiversidad de árboles, hierbas, arbustos y epífitas son altos, al igual que los valores de endemismo, considerando su reducida superficie con relación a la selva tropical lluviosa, en la cual la alta riqueza específica se concentra en los árboles principalmente (Tabón, 2009). Sin embargo, se continúa perdiendo más de 3 mil hectáreas de bosque cada año sólo en el departamento de Amazonas<sup>25</sup>, principalmente para el cultivo mediante el rozo, que consisten en cortar la maleza baja, dejarla secar y prender fuego para abrir nuevas chacras donde se siembra papas, maíz o frijol y otros cultivos afines (Informe Técnico). En este sentido, los límites definidos antropogénicamente son un

<sup>21</sup> Tabón, C. 2009. Los bosques andinos y el agua. Serie investigación y sistematización #4. Programa Regional ECOBONA – INTERCOOPERATION, CONDESAN. Quito, mayo 2009.

<sup>22</sup> Doornbos, B. 2015. El valor de los bosques andinos en asegurar agua y suelo en un contexto de creciente riesgo climático: ¿(re)conocemos lo imperdible?. Programa Bosques Andinos, HELVETAS Swiss Intercooperation.

<sup>23</sup> *Ibid.*, Tabón.

<sup>24</sup> *Ibid.*, Cuestas.

<sup>25</sup> MINAM. GEOBOSQUES. Consultado el 11 de abril del 2017.

serio limitante para las posibles migraciones altimétricas de especies de bosques andinos que ocurren entre los 2.600 y 3.000 m de altitud (Bush et al. 2009 citado por Tabón, 2009).

El desarrollo de esta área debiera ser canalizado a desarrollar el potencial turístico. El cual está estrechamente relacionado con la conservación de las cabeceras de cuenca para salvaguardar el agua como elemento primordial para la vida y conservar una muestra única de la diversidad biológica del departamento de Amazonas, que no está representada en el sistema de áreas protegidas del país. De las aún pocas exploraciones, se sabe que en la cabecera de las Cataratas de Gocta, Yumbilla y Chinata existen diversos vestigios arqueológicos que aún no han sido estudiados. En el área propuesta y áreas aledañas se han reportado varios sitios con restos arqueológicos, desafortunadamente aún no están puestos en valor<sup>26</sup>.

### 3. PROBLEMÁTICA

El mal uso de los recursos por parte de la comunidad, representa una amenaza para la zona propuesta. El desarrollo de la agricultura migratoria conlleva a la destrucción de bosques, debido a que se abren chacras para el cultivo de papa. Estas son utilizadas por uno o dos años y luego dan paso al crecimiento de pastos. Para el cultivo de papa se utilizan pesticidas altamente tóxicos a base de Carbamatos, Organofosforados y Fenilalamídicos, cuyos residuos se arrojan directamente a los cursos de agua. Además, fertilizantes químicos en cantidades excesivas por la falta de análisis de suelos y recomendaciones técnicas para optimizar el uso de los mismos.

En cuanto a los recursos forestales, según la encuesta realizada para la elaboración del informe técnico, el 73 % de la población cocina sus alimentos con leña lo cual es un riesgo por el uso de madera proveniente de las áreas boscosas. A esto se le adicionan los incendios forestales originados desde los llamados "rozos", que consisten en cortar la maleza baja, dejarla secar y prender fuego para abrir nuevas chacras donde se siembra. Entre el 2001 y el 2014, el departamento de Amazonas ha tenido una pérdida de 58 456 ha de bosque, de las cuales 7,432 ha pertenecen a la provincia de Bongará, representando el 8.1% <sup>27</sup>.

Una de las principales amenazas es la aplicación de la frontera agrícola. En la zona de Atumpampa, los campesinos realizan —Pachasll, rozo de los arbustos y árboles pequeños dejando los árboles importantes y grandes; luego lo queman y siembran ollucos, en la segunda siembra cultivan papas por una o dos cosechas, luego lo dejan para pasto y así van avanzando, de tal manera que las planicies han sido taladas. La deforestación no solo contribuye a la pérdida de biodiversidad por impacto en el hábitat, sino que tiene impacto en la regulación hídrica. Menor superficie boscosa implica menos evapotranspiración, más escurrimiento superficial y menos infiltración y aporte al agua subterránea. Es decir, menor provisión de agua para las cuencas bajas (Doornbos, 2015). Adicionalmente, la construcción de la carretera en la zona alta de San Carlos intensificaría estos problemas, ya que estaría ubicada en una zona sin población y su uso sería para actividades forestales y agrícolas. Sin bien está fuera de la zona propuesta, se considera una amenaza para la biodiversidad, sin justificación económica para su construcción<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Ibid., Informe Técnico

<sup>27</sup> Ibid., GEOSQUER

<sup>28</sup> Ibid., Informe Técnico

Las malas prácticas agrícolas en Upa, Zuta de Yurumarca también estarían afectando la vegetación, así como el suelo. El ganado vacuno se mueve constantemente en busca de pastos dañando en su desplazamiento por su gran peso y la fragilidad del suelo la estructura de los pajonales. Además los pobladores realizan quemas en la finalización de la época seca con la finalidad de acelerar el rebrote de pasto, lo que afecta no sólo a los pastizales sino a toda la vegetación circundante. La afectación al ecosistema estaría intensificada en esta zona por el cultivo de especies introducidas. Se ha instalado un vivero con plántulas de Pino pátula<sup>29</sup>.

La deforestación y actividad agropecuaria en crecimiento inciden en el aumento del calentamiento global, que se relaciona con la pérdida de hábitat, y las emisiones químicas sobre la atmosfera ocasionando una mayor presencia de rayos ultravioleta, los que intervienen de manera directa y negativa sobre el medio ambiente. A la vez, la presión del cambio climático agrava los efectos de los cambios de uso de suelo. Estos factores están directamente relacionados con el aumento de temperaturas medio ambientales que además de favorecer al incremento de la temperatura permiten el desarrollo de raras enfermedades patógenas (hongos, bacterias) que afectan a las poblaciones de anfibios, por producir una baja en el sistema inmunológico, cayendo víctimas del hongo quitridio y saprolegnia que tienden a eliminar poblaciones<sup>30</sup>.

Fragmentación y pérdida de la conectividad El desarrollo sostenible conlleva mejoras en infraestructura y comodidades para acceder a los recursos, pero deben ser adecuadamente planificadas para evitar que estas se constituyan en amenazas que a la larga destruyan los ecosistemas y con ello los valiosos servicios que sostienen a la población humana.

En una de las comunidades existe una política equivocada de ocupación del territorio que promueve la tala del bosque para crear potreros. Asimismo, existen proyectos para la construcción de vías de acceso, sin estudios de impacto ambiental o lo que corresponda, que lejos de beneficiar la gestión de los recursos se va a constituir en un elemento perturbador, que promoverá la fragmentación de los sistemas y que repercutirá en las especies más pequeñas (anfibios, reptiles).

Por otro lado, el crecimiento poblacional es beneficioso para el desarrollo de la población pero su futuro papel en el ecosistema debe ser controlado. Existen muchas alternativas económicas a las expuestas<sup>31</sup>.

#### 4. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVO

El área de interés de conservación de los bienes y servicios ambientales, restos arqueológicos y paisajes de las cataratas de Bongará tiene un valor incalculable en recursos hídricos, paisajísticos y culturales. Es el origen de las fuentes de agua que forman sus impresionantes y mundialmente conocidas caídas de agua, que finalmente discurren al río Utcubamba e Imaza. Las principales caídas (cataratas) son: Gocta con una caída de 771 metros, Yumbilla con 895 metros, Chinata con 573 metros, Pabellón con 402,

<sup>29</sup> Loc. Cit.

<sup>30</sup> Loc. Cit.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, Conservación

y otras como las cataratas de Golondrina, Tinya y Cajuache, que superan los 200 metros. Además se tiene a la laguna de Los Ochenta.

El área propuesta es una muestra importante de la flora y avifauna de la parte norte de la cordillera central de los Andes. Alberga comunidades y ensamblajes de especies que conforman una entidad biogeográfica diferente no cubierta por el SINANPE y que tienen un destino evolutivo propio y singular, que requiere de acciones urgentes para conservarlo. Además, se constituye en punto vital para la conexión de un corredor biológico. Estos bosques son intermedios entre las poblaciones de San Martín y el centro de Amazonas, donde encontramos al Mono choro de cola amarilla y los otros primates; asimismo, para el Venado rojo y el Pudú con otras áreas andinas del norte del Perú.

Presenta una alta diversidad biológica, en la que destacan 34 especies endémicas, varias especies emblemáticas y amenazadas, las cuales representan el 11,8% del total de especies reportadas por las evaluaciones realizadas. De ese grupo, seis son mamíferos, tres de los cuales no se encuentran representados en ningún área protegida del país. Entre las aves existen cuatro especies y una de ellas no está representada en ningún área protegida. En cuanto a reptiles, son nueve endémicos, tres de los cuales son nuevos para la ciencia y sólo se encuentran en el área propuesta. El número de endemismos en los anfibios es de quince especies, cifra notablemente elevada para el Perú.

Plantas: En el área han registrado 680 especies de flora agrupadas en 131 familias y 350 géneros, destacando la familia *Asteraceae* con 42 géneros y 89 especies seguido por las familias *Orchidaceae* con 30 géneros y 87 especies y *Poaceae* con 20 géneros y 43 especies. Los géneros con mayor diversidad son *Epidendrum* con 25 especies, seguido de *Peperomia* con 13, y *Solanum* con 11.

- Mamíferos: Se han registrado un total de 52 especies de 9 órdenes, las que se agrupan taxonómicamente en 24 familias y 42 géneros. El orden más diverso es el de los roedores con 13 especies que representan el 38 % de las especies registradas; los carnívoros comprenden 8 especies que representan el 23 % de las especies; les siguen los murciélagos, con 12 %.
- Aves: Se ha registrado un total de 203 especies de aves durante las evaluaciones de campo. Estas pertenecen a 15 órdenes y 41 familias, 150 géneros. Siendo las familias más numerosas Tyrannidae (33 especies); Trochilidae (26 especies); Thraupidae (23 especies).
- Reptiles: Se han registrado 15 especies de reptiles, agrupados en 11 géneros, y cuatro familias. El género más abundante es *Stenocercus* con cuatro especies. Siete son culebras y el resto lagartijas.
- Anfibios: Se han registrado 18 especies de anfibios, todos ellos están comprendidos en el orden Anura; y distribuidos en seis familias y siete géneros. Siendo los géneros más abundantes: *Pristimantis* con nueve especies y *Gastrotheca* con seis.

### **VALOR ECOLOGICO**

1. Refugio de flora y fauna silvestres: En esta zona, las evaluaciones recientes, muestran una elevada riqueza, con 281 vertebrados, que contiene 202 aves, 53 mamíferos, 18 anfibios y 15 reptiles; mientras que las plantas suman 680 especies, distribuidas en

653 Magnoliofitas, 24 Pteridofitas, y 3 Briofitas. Los estudios recientes demuestran que habría por lo menos once especies nuevas de vertebrados para la ciencia (7 anfibios, 3 reptiles y un roedor), y un número no establecido de nuevas especies de plantas.

Muy notables son algunas especies raras y endémicas como el Mono Choro de Cola Amarilla (*Oreonax flavicauda*), el Armadillo Peludo (*Dasyopus pilosus*), el Colibrí Cola de Espátula (*Loddigesia mirabilis*), la Rata Espinosa Arborícola (*Mesomys leniceps*) entre otros, aunque estas dos últimas no están protegidas en ninguna otra áreas protegida. A esta lista debemos sumar al Oso de anteojos, el Puma, el Vendo rojo, el Pudú y el Majás de altura.

2. Especies explotadas y con potencial de explotación: Entre las plantas se usan 171 especies, de ellas: 32 como usadas como alimento, 54 tienen uso medicinal conocido, 44 se usan como combustible bajo la forma de leña, 59 son usadas para la construcción y como fuente de madera, 29 forrajeras palatables, y 3 se usan en la artesanía. En la parte alta, que corresponde a la jalca y bosque montano el mayor uso es el pecuario y en algunos pocos sitios algunos cultivos. Varios animales silvestres son usados con diferentes fines, 24 de ellos son cazados por su carne para alimentación.
3. Comunidad de la Jalca: La Jalca es un ecosistema muy particular que se desarrolla únicamente en los andes del norte del Perú, si bien biogeográficamente se les ha clasificado como parte de la Puna o el Páramo, mantienen ensambles de especies marcadamente propios.
4. Comunidad de Bosque Montano: Conforman una comunidad particular y compleja, en la que se desarrollan ensambles muy ricos y diversos, especialmente notables son los de las aves, con varias especies endémicas de estas comunidades y los listados demuestran que están todas las especies esperadas para esta zona. Hidrológicamente tiene que ver con el mantenimiento de las aguas del freático que tiene repercusión en la economía de las tierras bajas. En este ecosistema se presenta el mayor refugio para la fauna silvestre.
5. Comunidad del Bosque Montano alrededor de la base de las cataratas: En estas áreas han quedado algunos relictos de vegetación boscosa, el resto ha sido ganado para la agricultura. En esta zona se ha reportado la presencia de varias especies de mucho valor para la conservación como el Mono choro de cola amarilla (*O. flavicauda*), y otros dos primates.

### **VALORES AMBIENTALES**

1. Provisión de agua: Sea directa o indirectamente todos los poblados y caseríos usan el agua que se genera y regula en las partes altas, la que es entubada y distribuida en los poblados. Todo el sistema vegetal y los suelos de las tierras altas son eficientes

captadores de agua de lluvias. Agua que discurre por escorrentía o aflora aguas abajo en varios puntos y es tan notable que permite la formación de las impresionantes cataratas y de toda la actividad agrícola en las partes bajas.

2. Regulación hídrica: Las aguas de la microcuenca de Gocta mantienen un pH casi neutro (7,2 a 7,6) a desde la parte hasta llegar a la base de las cataratas, mientras que las de Chinata son ligeramente ácidas y se tornan neutras (7,2 a 7,6) a medida que discurren y se mantienen en ese estado hasta la base de la catarata; en ambos casos se va tornando ligeramente alcalina a medida que discurre hacia los poblados. Es un claro ejemplo del papel que desempeñan los ambientes naturales regulando la calidad de agua, la que se deteriora por presencia de basura, residuos de fertilizantes, y otros vertimientos propios de la actividad humana.

### **VALOR CIENTIFICO**

Esta área es particularmente importante para la ciencia, porque muchos de sus procesos naturales se mantienen en buen estado. Uno de los campos más atractivos de esta área es la evolución de las diferentes especies que habitan la zona. Se han encontrado un total de once especies nuevas para la ciencia, un roedor del género *Thomasomys*; tres reptiles de los géneros *Proctoporus*, *Eupsondylus* y *Stenocercus*; y siete anfibios, tres de los géneros *Gastrotheca* y cuatro del género *Pristimantis*.

### **ARQUEOLOGÍA**

Existe potencial arqueológico que está siendo desaprovechado, ya que el 15,42% del total 39 492 turistas nacionales y extranjeros que llegaron a la región de Amazonas en el 2013, visitaron monumentos arqueológicos, museo de sitio y museos<sup>32</sup>.

### **TURISMO**

La mayor parte de la población apoya la declaración de un área protegida como una forma de proteger sus recursos (agua, belleza escénica, flora, fauna y potencial económico). La zona ya es un atractivo turístico con mucho potencial para desarrollarse, donde los pobladores empiezan a tener beneficios, los inversionistas están llegando y cuyos ingresos pueden autosostener cualquier iniciativa en el futuro y que puede ser la base para promover el desarrollo sostenible.

Cabe precisar que la actividad turística tiene mayor dinamismo en el distrito de Valera donde se encuentra la catarata Gocta, específicamente beneficiando a los pueblos de San Pablo y Cocachimba, ambos con Asociaciones Comunales de Turismo, siendo este último donde se ha hecho mayores inversiones privadas y públicas y, por ende, donde hay mayor dinamismo comercial relacionado al turismo; mientras que las otras áreas como Cuispes el desarrollo del turismo es aun limitado, apreciándose iniciativas individuales que no se articulan completamente a la comunidad. Aun así, el turismo sigue siendo una actividad complementaria a las actividades agropecuarias que desarrollan las familias de la zona.

---

<sup>32</sup> Compendio Estadístico Perú 2014

La catarata de Gocta es uno de los destinos que pertenecen a la Estrategia Nacional de Turismo Rural Comunitario. La que, teniendo como objetivo de contribuir, desde las zonas rurales, al desarrollo de un Turismo sostenible como herramienta de desarrollo económico-social del Perú, ha tenido un aporte de 12% como incremento de la empleabilidad en Turismo en zonas rurales<sup>33</sup>.

En el año 2013, la región de Amazonas recibió un total de 256 146 turistas, teniendo un incremento del 7% con respecto al año anterior. El turismo receptivo fue considerablemente menor al turismo interno, que representó el 96.83%. Además, hubo un aumento del número de hospedajes del 25% en un periodo de tres años<sup>34</sup>.

## II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no se contrapone a la Constitución Política del Perú, ni con ninguna otra norma, puesto que se declara de interés nacional y necesidad pública la conservación de los bienes y servicios ambientales, restos arqueológicos y paisajes de las Cataratas de Bongará ubicada en la región Amazonas puesto que se quiere promover la conservación y la puesta en valor de nuestro patrimonio natural

La norma propuesta tiene impacto positivo sobre el sistema legislativo vigente, contribuye con la promoción del patrimonio natural como es el caso de las Cataratas de Bongará que significa una muestra importante de la flora y avifauna de la parte norte de la cordillera central de los Andes. Alberga comunidades y ensambles de especies que conforman una entidad biogeográfica diferente no cubierta por el SINANPE y que tienen un destino evolutivo propio y singular, que requiere de acciones urgentes para conservarlo. Además, se constituye en punto vital para la conexión de un corredor biológico.

La iniciativa legislativa busca el cumplimiento de lo establecido en la Política de Estado No. 19 sobre Competitividad del País que desarrolla el Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental, que además guarda relación con lo planteado en su plan de gobierno del Frente Amplio que establece consolidar la conservación y la gestión sostenible de la Biodiversidad y del patrimonio natural del país

## III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La iniciativa legislativa no generará ningún gasto para su implementación al Estado, muy por el contrario constituye y forma parte de los intereses del país porque busca promover la conservación conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú, asimismo no eroga gastos al erario nacional.

### Por modificación en la legislación vigente:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
La norma propuesta tiene impacto positivo sobre el sistema legislativo vigente, contribuye con la promoción del patrimonio natural como es el caso de las Cataratas de Bongará que significa una muestra importante de la flora y avifauna	Ninguno

<sup>33</sup> MINCETUR. Turismo Rural Comunitario. Consultado el 11 de abril del 2017.

<sup>34</sup> Ibid. Compendio.



<p>de la parte norte de la cordillera central de los Andes. Alberga comunidades y ensambles de especies que conforman una entidad biogeográfica diferente no cubierta por el SINANPE y que tienen un destino evolutivo propio y singular, que requiere de acciones urgentes para conservarlo. Además, se constituye en punto vital para la conexión de un corredor biológico.</p>	
---	--

**Por actor involucrado**

<p><b>BENEFICIOS</b> La mayor parte de la población apoya la declaración de un área protegida como una forma de proteger sus recursos (agua, belleza escénica, flora, fauna y potencial económico). La zona ya es un atractivo turístico con mucho potencial para desarrollarse, donde los pobladores empiezan a tener beneficios, los inversionistas están llegando y cuyos ingresos pueden autosostener cualquier iniciativa en el futuro y que puede ser la base para promover el desarrollo sostenible.</p>	<p><b>COSTOS</b> Ninguno</p>
---	----------------------------------

**En general**

LA SOCIEDAD EN GENERAL	
<p><b>BENEFICIOS</b> El área de interés de conservación de los bienes y servicios ambientales, restos arqueológicos y paisajes de las cataratas de Bongará tiene un valor incalculable en recursos hídricos, paisajísticos y culturales. Es el origen de las fuentes de agua que forman sus impresionantes y mundialmente conocidas caídas de agua, que finalmente discurren al río Utcubamba e Imaza. Las principales caídas (cataratas) son: Gocta con una caída de 771 metros, Yumbilla con 895 metros, Chinata con 573 metros, Pabellón con 402, y otras como las cataratas de Golondrina, Tinya y Cajuache, que superan los 200 metros. Además se tiene a la laguna de Los Ochenta</p>	<p><b>COSTOS</b> Ninguno</p>

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 15 de Junio del 2017.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1524 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de PUEBLOS ANDINOS, AMAZONICOS Y MERO PERUVANOS, AMBIENTE Y ECOLOGIA.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA