



**OPINIÓN TÉCNICA RESPECTO AL PROYECTO DE LEY N° 3940/2014-PE  
LEY PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS BINACIONALES ENTRE PERÚ Y ECUADOR Y  
EJECUCIÓN DEL PROYECTO BINACIONAL PUYANGO – TUMBES (PBPT)**

**PROGRAMA DE GESTIÓN SOCIO-AMBIENTAL E INVERSIONES**

**DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
DAR**

**JUNIO DE 2015**

## OPINIÓN TÉCNICA RESPECTO AL PROYECTO DE LEY N° 3940/2014-PE LEY PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDOS BINACIONALES ENTRE PERÚ Y ECUADOR Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO BINACIONAL PUYANGO – TUMBES (PBPT)

Considerando que el Proyecto de Ley N° 3940/2014-PE “Ley para la implementación de acuerdos binacionales entre Perú y Ecuador y ejecución del Proyecto Binacional Puyango – Tumbes” se encuentra en agenda para debate en el pleno del congreso el día 11 y 12 de junio de 2015, después de que la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología – CPAAAAE del Congreso de la República diera Dictamen aprobatorio de dicho proyecto, el 28 de mayo de 2015, se ha procedido a revisar y analizar los impactos del mismo sobre el Parque Nacional Cerros de Amotape, área natural protegida por el Estado.

Cabe señalar, que al igual que el análisis técnico que realizó DAR en noviembre de 2014, se considera que el Proyecto de Ley vulnera una ANP de uso indirecto, área que cuenta con mayor la mayor protección legal, con el fin de promover proyectos específicos prohibidos de acuerdo a la categoría de la ANP; contraviniendo de esta manera el artículo 68° de la Constitución Política<sup>1</sup>, y Convenios Internacionales como el Convenio de Diversidad Biológica, suscrito por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 261181 del 30 de abril de 1993, norma con rango constitucional.

Asimismo, es importante mencionar que el Dictamen aprobado por la CPAAAAE del Congreso ha sido modificado, siendo las modificaciones más importantes el redimensionamiento del Parque Nacional Cerros de Amotape - PNCA<sup>2</sup> convirtiendo 277 ha del PNCA en zona de amortiguamiento (fuera del PNCA) y compensando esto con una extensión de 483.87 ha al sur del Parque, así como la eliminación del artículo que establece la Zona Reservada “Naciente del Amazonas – Mismi”<sup>3</sup>.

En ese sentido, resulta preocupante que dicho proyecto de Ley se conciba para viabilizar un proyecto en particular sin señalar ni analizar previamente los impactos directos e indirectos de este proyecto sobre el PNCA, con lo cual sería la primera vez en el Perú que se recorta un Parque Nacional a favor de un proyecto de inversión, siendo un antecedente negativo para la legislación de protección de Áreas Naturales Protegidas del país y abre la posibilidad a que en un futuro se pueda flexibilizar y utilizar este mismo criterio.

<sup>1</sup> Artículo 68° de la Constitución Política: “El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegida”.

<sup>2</sup> **Artículo 3°.- Del redimensionamiento del Parque Nacional Cerros de Amotape (PL 3940-2014, versión marzo 2015)**  
*“Ampliése la superficie del Parque Nacional Cerros de Amotape en cuatrocientos ochenta y tres hectáreas y ocho mil setecientos metros cuadrados (483,87 ha) ubicadas en el sector denominado Huasimal, adyacente a éste, con el objeto de mantener la muestra representativa de los sistemas ecológicos; quedando la superficie total del Parque Nacional Cerros de Amotape en ciento cincuenta y un mil setecientos setenta y siete hectáreas con cuatro mil novecientos metros cuadrados (151 767,49 ha.) según memoria descriptiva, listado de puntos y mapa que como Anexo II integran la presente Ley”.*

<sup>3</sup> **Artículo N°5.- Establecimiento de la zona reservada “Naciente del Amazonas” – Mismi (PL 3940-2014, versión noviembre 2014)**  
*“ Establézcase la Zona Reservada “Naciente Amazonas” – Mismi sobre una extensión de catorce mil trescientas tres hectáreas y siete mil cuatrocientos metros cuadrados (14,303.74 ha), ubicadas en los distritos de Coporaque, Ichupampa y Lari, provincia de Caylloma, departamento de Arequipa, punto más lejano de inicio del río Amazonas y ubicado en la ecorregión Puna de los Andes Centrales, actualmente subrepresentada en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE; de acuerdo al mapa y la Memoria Descriptiva que como Anexo III integran la presente Ley. Encárguese al Ministerio del Ambiente, a través del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP, realizar los estudios y acciones necesarias para el proceso de categorización, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento, respetándose los derechos de propiedad y demás derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de la Zona Reservada Naciente del Amazonas – Mismi, conforme a lo señalado en la presente Ley.”*

## ANÁLISIS TÉCNICO - LEGAL

- 1) EL proyecto de Ley señala como objetivo (artículo 1°): Contribuir a las acciones del Estado peruano para la implementación del “Convenio para el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas binacionales de los ríos Puyango – Tumbes y Catamayo Chira”, suscrito en el año y ratificado en el año 1971. Así, considerando el proyecto de construcción de la presa y embalse Matapalo se establece (artículo 2°) que el área de 277.35 ha. ubicada dentro del PNCA pasa a ser parte de la Zona de Amortiguamiento de Amortiguamiento del Parque (...) [PNCA]. Adicionalmente, redimensiona el PNCA con 483.87 ha. (artículo 3°). Finalmente, establece que el proyecto debe llevarse a cabo en un plazo no mayor a cinco (05) años (artículo 4°) de lo contrario “(...) de no iniciarse obras del proyecto (...)” dicha revertirá automáticamente al PNCA.
- 2) La información señalada en el dictamen de la CPAAAAE, no ha considerado los impactos ambientales que tendría la modificación del área del PNCA en sus objetos de protección (mono coto, psitácidos, la cadena de los Amotapes, bosques secos, etc).
- 3) Es importante señalar que en el Dictamen no se hace referencia a la realización de un análisis respecto a la compatibilidad del proyecto de construcción de la presa y embalse Matapalo –indicado en el artículo 2° del proyecto normativo- con el PNCA, y tampoco que la zona que se pretende recortar es considerada como Zona de Recuperación, según el Plan Maestro del PNCA<sup>4</sup>, zona que busca recuperar ecosistemas alterados gradualmente, para la protección, mantenimiento y la evolución del área permitiendo la conectividad dentro del ANP, minimizar la actividad antrópica y las fuentes de presión. Cabe señalar, que como parte de las restricciones de uso se incluye la creación de trochas carrozables y las áreas de campamento permanente, entre otras restricciones. Asimismo, tampoco se hace mención de las actividades que son compatibles con la Zona de Amortiguamiento.
- 4) Considerando que se pretendiera desarrollar el proyecto en una nueva zona de amortiguamiento del PNCA, creada a propósito de esta propuesta de norma, es importante tener en cuenta que las zonas de Amortiguamiento, conforme [el artículo 25° de] la Ley de Áreas Naturales Protegidas, “Son (...) aquellas zonas adyacentes a las Áreas Naturales Protegidas del Sistema, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada área definirá la extensión que corresponda a su Zona de Amortiguamiento. Las actividades que se realicen en las Zonas de Amortiguamiento no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del Área Natural Protegida”. El hecho de instalar infraestructura de carácter permanente para regular el flujo del agua en esa zona (presa y embalse Matapalo), generaría una serie de impactos ambientales negativos que:
  - a) Podrían afectar los objetos de conservación de PNCA y aquellas ANP ubicadas aguas abajo (p.e. el Santuario Nacional Manglares de Tumbes, véase en la fig. 1 su ubicación aguas abajo del PNCA). Respecto a los objetos de conservación del PNCA, el vigente Plan Maestro reconoce los siguientes: Psitácidos; Mono Coto de Tumbes (*Alouatta palliata* spp. *aequatorialis*) especie de distribución restringida solo al noroeste del Perú considerada en Peligro (EN)<sup>5</sup>; Nutria del Noroeste (*Lontra longicaudis* spp.); Cocodrilo de Tumbes (*Crocodylus acutus*) en Peligro Crítico (CR); Guayacán (*Tabebuia* sp.)<sup>6</sup>; Bosque Tropical del Pacífico, cuya distribución en el Perú solo se presenta y circunscribe al parque, y en particular a la zona de recuperación que se pretende recortar; Cadenas de los Amotapes; y el Guineal (registros arqueológicos por presencia de camino Inca).

<sup>4</sup> En efecto, el Plan Maestro de Cerros de Amotape plantea que la zona Recuperación –REC está destinada a ecosistemas alterados gradualmente, para la protección, mantenimiento y la evolución del área permitiendo la conectividad dentro del ANP, minimizar la actividad antrópica y las fuentes de presión. Como parte de las restricciones de uso se incluye la con creación de trochas carrozables ni áreas de campamento permanente, entre otras restricciones.

Ver Plan Maestro Cerro de Amotape 2012 – 2017:

[http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/biblioteca/publicaciones/PN\\_CERROS\\_AMOT](http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/biblioteca/publicaciones/PN_CERROS_AMOT) APE/Plan%20Maestro%202012-2017%20PN%20Cerros%20de%20Amotape%20ok.pdf

<sup>5</sup> Ver Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI, que actualiza el listado de especies de fauna amenazada.

<sup>6</sup> En el listado de especies de flora amenazada se identifican algunas especies del género *Tabebuia*.

- b) Cambio de la hidrología y limnología del sistema fluvial, afectando el balance hídrico del área de influencia, afectando los flujos de transporte de materiales en la zona, en consecuencia se afectaría la ecología de la zona.
  - c) Compromete los valores que conserva el parque como zona núcleo de la Reserva de Biósfera del Nor Oeste<sup>7</sup>, reconocida por la UNESCO el 01 de marzo de 1977, ubicándose en una zona de alto endemismo que no tendría zonas que lo pudieran representar en otra zona al Sur de la costa peruana. Nótese que el bosque seco en la zona está representado por: bosque seco denso de colina, bosque muy seco ralo de llanura, bosque muy seco ralo de llanura, bosque seco semidenso de colina, bosque seco semi denso de montaña y bosque seco denso de llanura<sup>8</sup>, con una distribución muy limitada, por lo que consideran ecosistemas únicos para el país.
  - d) Afectación a especies hidrobiológicas migratorias, limitando su desplazamiento a zonas de desove aguas arriba.
- 5) Es necesario precisar la ubicación del proyecto y analizar las implicancias de su desarrollo considerando la zonificación del PNCA. Nótese que este es un caso delicado, en la medida que, visto el Informe del SERNANP (Informe N° 09-2015-SERNANP-DDE-OAJ):
- a) Se deslizaría la figura de la compensación ecológica con el redimensionamiento, sin embargo, no se realiza el análisis técnico para determinar si es que las características protegen los mismos ecosistemas que se encuentran en la zona del proyecto; y,
  - b) El proyecto de Ley pretende hacer una redefinición de la superficie del PNCA, indicando “(...) propósito único, excepcional, extraordinario y que no genera precedente en ningún supuesto (...)”: Con esta ley lo que se implantaría en realidad es establecer un mal precedente que abre las puertas a potenciales reducciones de áreas de ANP de uso indirecto en el país.
- 6) Respecto al plazo de caducidad establecido en el artículo 4° del proyecto de Ley, nótese que se establece un plazo de 5 años para que se inicien las obras del proyecto (el SERNANP en el informe correspondiente refiere 3 años), surge la interrogante ¿Cómo queda entonces la implementación del convenio suscrito hace más de 42 años si no se cumple con este plazo? ¿Acaso la argumentación que se brindaba como sustento para sustentar el recorte del PNCA, a pesar de haber transcurrido más de 42 años sin implementar el proyecto en el sector Agricultura, era que el convenio debía materializarse? Con la formulación del referido artículo se detecta una clara inconsistencia, pues al parecer importan más la ejecución y viabilidad del proyecto que la implementación del convenio, que en base a la información brindada no ha podido sustentar un avance consistente que se pueda comparar con el desarrollo de las áreas naturales protegidas que el mismo sector Agricultura impulsaba inicialmente.
- 7) Por otro lado, si el proyecto es de irrigación, entonces no debería ser factible, debido a que el agua del río Tumbes se encuentra, de acuerdo al mismo dictamen, contaminado por la actividad minera aguas arriba en Ecuador, acarreados por el río Puyango. Esto significaría que el agua que se utilizaría para la agricultura en la zona tendría, de acuerdo al Ministerio del Ambiente de Ecuador<sup>9</sup>, residuos de mercurio y cianuro. Por ello, antes de considerar la viabilidad de este proyecto de irrigación, se debería asegurar que el agua del río Tumbes de encuentre apta para el uso agrícola.
- 8) Otro punto a tomar en cuenta es que a la firma del Convenio Binacional se esperaba que esto generara el aprovechamiento de 50,000 ha para Ecuador y 20,000 para Perú; sin embargo, el actual Proyecto Binacional Puyango - Tumbes señala que este atendería el riego de 22,000 ha en Ecuador y 18,500 ha en Perú. Sería importante analizar si esta disminución en el área a ser beneficiada se debe a la posible disminución del caudal hidrológico del río. De ser así, con el proyecto de irrigación en este río, se estaría exacerbando la disminución de éste.
- 9) Asimismo, no se realiza un análisis detallado de costo beneficio, el mismo no considera aspectos ambientales, ni aspectos técnicos. No determina las especies que dejaran de existir, si es que el impacto de la sedimentación del embalse afectará a la biodiversidad hídrica o a otras actividades económicas.

<sup>7</sup> Conformada por el Coto de Caza El Angolo, la Reserva Nacional de Tumbes y el PNCA.

<sup>8</sup> Descritos en el Plan Maestro del PNCA, identificados para la zona de recuperación (gracias al proyecto Algarrobo).

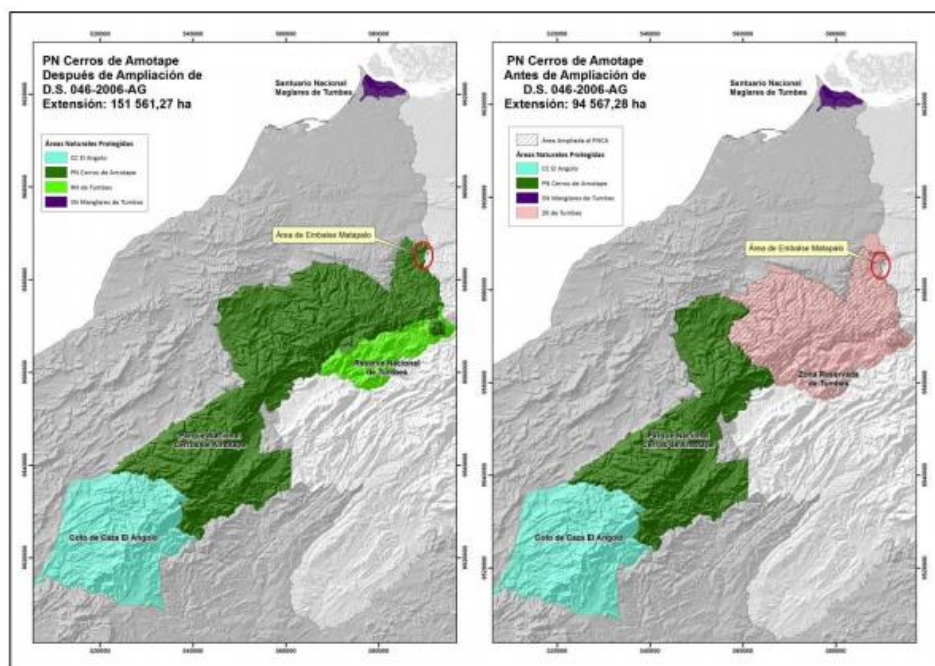
<sup>9</sup> Programa de Ordenamiento Ambiental en la Cuenca del Río Puyango:

<http://www.ambiente.gob.ec/programa-de-ordenamiento-ambiental-en-la-cuenca-del-rio-puyango/>

## CONCLUSIONES

- 1) Por lo indicado, se concluye que el proyecto de Ley vulnera la institucionalidad y la legislación sobre áreas naturales protegidas en el país pues contraviene el artículo 68° de la Constitución Política que señala que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, siendo por tanto un derecho constitucional.
- 2) El proyecto de Ley además contraviene el Convenio de Diversidad Biológica, suscrito por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 261181 del 30 de abril de 1993, norma con rango constitucional, y la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas y su Reglamento, tomando en cuenta que el PNCA es un área natural intangible.
- 3) Se considera que el referido proyecto de Ley estaría concebido para viabilizar un proyecto en particular sin señalar ni analizar previamente sus alcances, partiendo de analizar si el proyecto es compatible o no con el PNCA. Si bien el proyecto de Ley señala que el recorte que se establece en el artículo 2° es “una acción excepcional, extraordinaria y que no generará precedencia”, creemos y advertimos que el recorte de una ANP de uso indirecto (no se pueden desarrollar proyectos de infraestructura) como es un Parque Nacional es un antecedente nefasto que permitiría a futuro que otros parques nacionales (Parque Nacional Manu, Parque Nacional Bahuaja Sonene, Parque Nacional Cordillera Azul, Santuario Nacional Megantoni, entre otros) puedan ser recortadas bajo el llamado “interés nacional”.
- 4) En el proyecto de Ley no se señalan claramente los impactos directos e indirectos del proyecto (recorte del ANP, construcción de la presa, embalse), el cual está vinculada a la regulación del embalse, lo cual modifica el balance hídrico del área de influencia, afectando la ecología de la zona.
- 5) Se considera que el redimensionamiento no tiene un sustento técnico por el cual se asegure que el ecosistema cuidado en el PNCA se mantenga protegido.
- 6) Se recomienda que se realicen las gestiones necesarias para que no sea aprobado el proyecto de Ley N° 3940/2014-PE que en suma pretende recortar el PNCA, habida cuenta que el Dictamen no señala que los valores que conserva estarían representados en otros ecosistemas de otras ANP del SINANPE.

Figura N° 1. Ubicación del Proyecto y el PNCA



Fuente: Centro de Datos para la Conservación CDC – UNALM, 2014