

Proyecto de Ley N° 479/2016-CR



CONGRESISTA JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS

"2007-2016 Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"  
"Año de Consolidación del Mar de Grau"

## LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INTERCONEXIÓN CARRETERA IQUITOS SELVA - COSTA NORTE

El grupo parlamentario Peruanos Por el Kambio, a iniciativa del Congresista de la República, **JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS**, representante de la región Loreto, en uso de las facultades establecidas en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y artículos 67° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

### I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,  
Ha dado la Ley siguiente:

## LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INTERCONEXIÓN CARRETERA IQUITOS SELVA - COSTA NORTE

### Artículo 1.- Declaratoria de Necesidad Pública e Interés Nacional

Declárase de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, a fin de promover el desarrollo y la competitividad de la región Loreto y la Amazonía.

## Artículo 2.- Ámbito del Proyecto

El Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, comprende la ruta ubicada en las localidades de Iquitos - Santa María de Nanay - 12 de Octubre - Andoas - Saramiriza, de los distritos de San Juan Bautista, Alto Nanay, Tigre, Andoas, Manseriche, en las provincias de Maynas, Loreto y Datén del Marañón, en el departamento de Loreto.

## Artículo 3.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 21 de octubre de 2016.

BRUCE  
VOLERO  
DAVILA  
ZEBALLOS  
JORGES  
Jorge Enrique Meléndez Celis  
Congresista de la República  
CHOQUEHUANCA  
OLACHEA  
VIEIRA  
COSTA

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ... 02 de NOVIEMBRE del 2016...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 449 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

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

JOSE F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

JORGE ENRIQUE MELÉNDEZ CELLIS  
Congresista de la República

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Importancia.

Loreto es el departamento de mayor extensión en el país (28.7% del territorio nacional). El territorio de Loreto pertenece al denominado "*Llano Amazónico*", cuya altitud más baja es de 61 msnm y la más alta 220 msnm donde se distinguen dos tipos de terrenos: aluvial y colinoso, en los cuales se identifican islas, playas, orillares, meandros, terrazas y colinas bajas<sup>1</sup>. Está atravesado por los ríos más caudalosos del país (Marañón y Ucayali) que se unen en Loreto para formar el Amazonas y cuenta con muchos otros ríos importantes entre ellos los que le sirven de frontera con Colombia (Putumayo) y con Brasil (Yavari). También limita con el Ecuador. Loreto posee el 55% de los bosques del Perú (35,8 millones de hectáreas). Parte considerable de esos bosques son áreas pantanosas con dominancia de palmeras.

Dada su geográfica, Loreto depende en gran medida del potencial económico de las cuencas de sus ríos y de la biodiversidad en flora y fauna albergada en sus bosques. Sin embargo la mayoría del país desconoce la realidad de esta región, provocando decisiones equivocadas y/o discriminatorias que dificultan su desarrollo.

Un reciente Informe del Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES, señala que "los sectores económicos con mayor relevancia sobre el Valor Agregado Bruto - VAB de la región son: comercio (17,6%), otros servicios (15,8%), agricultura, caza y silvicultura (13,5%), y manufactura (12,3%). Cabe señalar que las actividades económicas extractivas en Loreto, principalmente hidrocarburos, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, emplean alrededor de un tercio de la población económicamente activa"<sup>2</sup>.

Sin embargo este potencial ecológico, productivo y comercial de Loreto no se ve reflejado en el crecimiento del Producto Bruto Interno - PBI per cápita de Loreto entre los años 2002 al 2012. Si revisamos el cuadro siguiente, podemos apreciar que Loreto ha alcanzado el 41% de crecimiento del PBI per cápita, por debajo de otras regiones amazónicas como Amazonas (90,8%), San Martín (68,7%) o Ucayali (49,6%), logrando superar únicamente a Madre de Dios (21,5%).

---

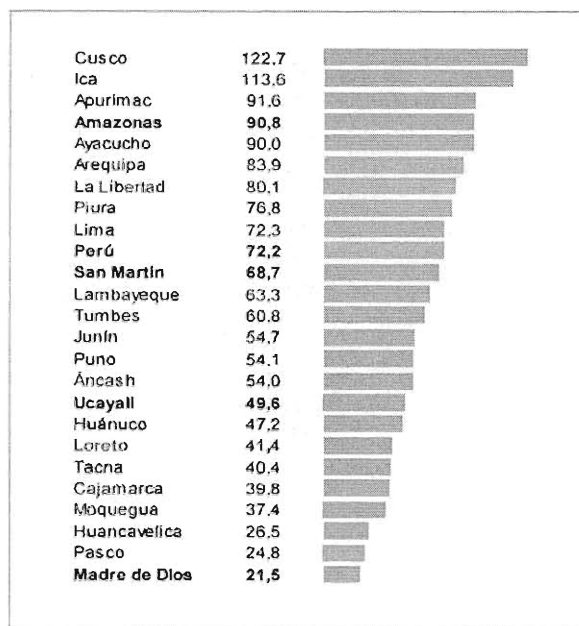
<sup>1</sup> Banco Central de Reserva del Perú - BCR. Reporte A Junio 2016. <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Sucursales/Iquitos/loreto-caracterizacion.pdf>

<sup>2</sup> Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES. *Propuestas de Política en Competitividad Regional e Innovación Tecnológica para la Región Loreto 2015 - 2018*. Estudio elaborado por el Investigador Luigi Butrón Calderón.



Del mismo modo está muy por debajo del crecimiento del PBI per cápita Perú, que alcanzó un crecimiento del 72,2%.

Crecimiento % PBI per cápita 2002-2012



Fuente: INEI

Entre las principales razones para este crecimiento lento está, fundamentalmente, la falta de un Plan de Desarrollo de Loreto, que incorpore la planificación territorial y sectorial de la región de mediano y largo plazo. Los actuales esfuerzos presentan diagnósticos, con abundante información, sin una priorización o determinación de los plazos, costos y beneficios, así como una falta de coherencia con los planes macro regionales o nacional. Del mismo modo la capacidad institucional y técnica es insuficiente para ejecutar los proyectos de inversión pública o la promoción de actividades extractivas o productivas.

Un segundo factor es la limitada asignación presupuestal a los gobiernos regionales y locales para cubrir los diferentes sectores claves para el desarrollo económico y social. Esta reducción presupuestal se ve afectada aún más, si tomamos en cuenta la disminución de los ingresos por concepto de canon y sobre canon por el decrecimiento de los volúmenes de producción de hidrocarburos, así como la paralización del transporte a través del Oleoducto Nor Peruano, además de las reiteradas rupturas que generan los derrames de petróleo.

Sin embargo consideramos que el tercer factor, es la falta de una conectividad intra regional y hacia las demás regiones del país. En la actualidad la región Loreto no cuenta con una infraestructura vial de carreteras o sistema de transporte multimodal

que integre el transporte aéreo, carretero, ferroviario y fluvial, que permitan el traslado de personas, el intercambio comercial y la promoción del conocimiento de su biodiversidad, riquezas naturales y culturales. Esta limitación produce la escasez y el encarecimiento de los productos de primera necesidad, los sobrecostos en la ejecución de proyectos de inversión pública y privada, así como el aislamiento económico, social y político con el resto del país.

Estos factores confirman los resultados del índice de competitividad regional. Según el estudio elaborado por el Instituto Peruano de Economía 2016<sup>3</sup>, la región Loreto ocupa el puesto 23 respecto a un Entorno Económico favorable para las inversiones, y se ubica en el puesto 24 con relación al índice de competitividad en servicios básicos como Salud y Educación, y en competitividad Laboral. Del mismo modo en cuanto a servicios públicos de Electricidad, Agua y Telefonía, se ubica en el puesto 24 de cobertura, sin considerar la baja calidad en la prestación de servicios.

En este contexto, la presente propuesta legislativa parte de la premisa de que resulta de necesidad pública establecer condiciones para brindar oportunidades de desarrollo y de mejoramiento de la calidad de vida de la población, dinamizar las actividades económicas de las localidades y transferencia de capacidades y tecnologías. Por tanto, se considera que la mejor estrategia es la inversión en conectividad vial de carreteras nacionales, regionales y locales o rurales, siendo el Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, el de mayor trascendencia.

## **2. Problemática.**

### **2.1. Situación socioeconómica y potencial productiva.**

La población de Loreto está compuesta por algo más de un millón de habitantes de los cuales el 65% viven en zonas urbanas, mientras que el 35% restante en zonas rurales. La densidad poblacional es la más baja del país, aproximadamente 2,19 habitantes por km<sup>2</sup>. Los niveles de pobreza (56%) y de pobreza extrema (27,3%), superan largamente el promedio nacional, afectados por los deficientes servicios públicos. Sin embargo el 55,3% de la población se encuentra concentrada en la provincia de Maynas, cuya capital es Iquitos, seguida de provincia de Alto Amazonas, con su capital Yurimaguas, donde la población asentada es el 11,7% de la población. En el caso particular de Yurimaguas, esta concentración se debe, entre

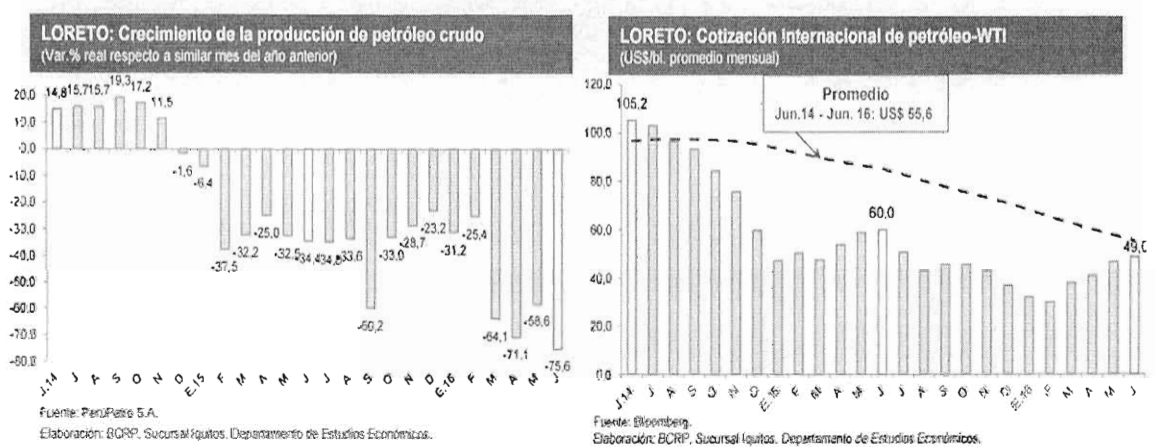
---

<sup>3</sup> Instituto Peruano de Economía - IPE. *Indicador Compuesto de Actividad Económica - ICAE*. Estudio elaborado por los Investigadores Víctor Fuentes, Rodrigo Eyzaguirre, Martín Valencia. Lima, Octubre 2016.

otras razones, a que cuentan con acceso vial a la red nacional de carreteras, a través de la ciudad de Tarapoto, en el departamento de San Martín.

Sin embargo, el departamento de Loreto cuenta con la mayor población indígena del Perú, reunidos en 27 grupos, que según el Censo de 2007, alcanza los 105,900 habitantes, los cuales representan el 11.9% de la población de la región. Este porcentaje es elevado en las provincias del Datem del Marañón, Loreto y Mariscal Castilla. Esta población es políticamente muy activa, debido a que existen muchas necesidades básicas insatisfechas y la falta de consulta previa para el uso de sus territorios en el desarrollo de actividades extractivas.

Respecto al potencial productivo, la principal fuente de ingresos para la región sigue constituyendo la actividad extractiva de hidrocarburos. En toda la región existen 30 lotes concesionados para la exploración y explotación de hidrocarburos. De estos, 4 están en explotación, 23 en exploración y el resto en negociación activa. Los lotes en producción son de las empresas Pluspetrol Norte S.A. (Lote 1AB y Lote 8), y Maple Gas S.R.L. (Lote 31B). El Lote 8 está disperso sobre cinco áreas diferentes, mientras que el Lote 67 lo está en dos. En el siguiente cuadro podemos apreciar que desde el 2014 la producción de petróleo crudo ha tenido una tendencia a la baja, llegando a ser negativa con relación a similar mes del año anterior.



A esta baja de la producción, se le debe sumar la caída del precio internacional del petróleo. Con lo cual tenemos que el potencial productivo aporta cada vez menos a la economía del departamento de Loreto.

Por su parte, la actividad agropecuaria, es de naturaleza incipiente y de baja productividad, brinda empleos no calificados, alcanzando a abastecer únicamente a la alimentación familiar rural (subsistencia) y con mucho esfuerzo a las principales ciudades de Loreto. El 75% o más de la superficie agrícola loreтана producen yuca, plátano, arroz y maíz. También, en menor cantidad, piña, frijol y camu camu y está comenzando a ser desarrollado el cultivo de palma aceitera, sacha inchi y palmito

de pijuayo. Sin embargo debido al poco impulso productivo, se presenta un menor requerimiento de mano de obra, tanto en la actividad primaria, como en la manufactura, la primera sobre todo por el deterioro de la actividad petrolera.

En el ámbito forestal, Loreto viene produciendo menos madera rolliza y aserrada que otros departamentos de la Selva. Esa producción proviene en un 70% de permisos de extracción, principalmente en comunidades nativas. Si bien la extracción y la industria maderera son un rubro esencial del PBI y son grandes empleadores en el departamento, sin embargo no menos de 85% y probablemente más del 90% tiene origen ilegal. La reforestación es prácticamente inexistente, y cuando se realiza es para auto consumo.

Finalmente, actividades como la pesca y la caza son económicamente poco significativas, básicamente incipiente, pero continúan siendo importante en términos sociales, porque contribuye a la alimentación familiar. El turismo es limitado pero viene creciendo, en especial el rubro de ecoturismo. Mientras que la actividad comercial de mayor crecimiento son las telecomunicaciones y servicios conexos.

Loreto: Valor Agregado Bruto 2015  
Valores a Precios Constantes 2007  
(miles de soles)

Actividades	VAB	Estructura %	Crecimiento promedio anual 2008-2015
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	781 209	9,3	5,1
Pesca y acuicultura	62 285	0,7	-2,7
Extracción de petróleo, gas, minerales y servicios	1 726 484	20,5	-4,2
Manufactura	639 380	7,6	1,9
Electricidad, gas y agua	91 466	1,1	3,9
Construcción	230 700	2,7	5,0
Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos y motocicletas	1 498 662	17,8	6,3
Transporte, almacenamiento, correo y mensajería	407 478	4,8	4,8
Alojamiento y restaurantes	254 476	3,1	6,9
Telecomunicaciones y otros servicios	237 331	2,8	11,3
Administración pública y defensa	620 259	7,4	6,5
Otros servicios	1 875 919	22,2	5,0
<b>Valor Agregado Bruto</b>	<b>8 436 669</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>

Fuente: INEEL - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

## 2.2. Limitada infraestructura de conectividad.

Dada su ubicación geográfica y el potencial de desarrollo productivo, Loreto cuenta con un sistema multimodal de conectividad compuesta por: hidrovías, ferrovías, vía aérea y carreteras, los cuales satisfacen las necesidades de comunicación entre las diferentes provincias, distritos y comunidades, para el transporte de la población y de la carga de sus productos, requiriendo en algunos casos la combinación entre dos o todas las anteriores.

Actualmente, esta diversidad de alternativas, en lugar de constituir una solución, presentar un escenario confuso para definir planes y programas de desarrollo, dado que existen una multiplicidad de opciones según sea el origen o destino final del



requerimiento de conectividad. Esto afecta también la formulación de proyectos de inversión pública o privada, dado que no existe un estudio que pueda organizar un sistema de transporte multimodal más eficiente, a partir del diseño de rutas o corredores económicos de desarrollo social y productivo.

De los planes vigentes (nacional y regional) se ha planteado la construcción de 2.604 km de carreteras en Loreto hasta el 2021. Las dos obras más importantes y que están en construcción son:

- i. La carretera entre Saramiriza y Güeppi (la LO 100) que correría paralela a la frontera ecuatoriana sobre 607 km, pasando por 12 de Octubre y Pantoja, aprovechando, en el camino, las carreteras petroleras de los lotes 1AB y otros, y
- ii. La carretera entre Yurimaguas e Iquitos (420 km aproximadamente), siguiendo a lo largo del Huallaga y del Marañón hasta empalmarse con la carretera Nauta-Iquitos.

Estas propuestas difieren de lo que se encuentra proyectado en el Eje Multimodal Amazonas Norte - IIRSA Norte, que integra las ciudades de Paita en Piura con Yurimaguas en Loreto. Por ejemplo, la conexión entre Yurimaguas e Iquitos sería intermodal, continuando por vía fluvial a partir de Yurimaguas, pero existen planteamientos de carretera de desde Iquitos hasta Yurimaguas, que es la opción consideramos puede cumplir con los objetivos planteados en la presente propuesta legislativa.

Sin embargo, otras carreteras grandes proyectadas son:

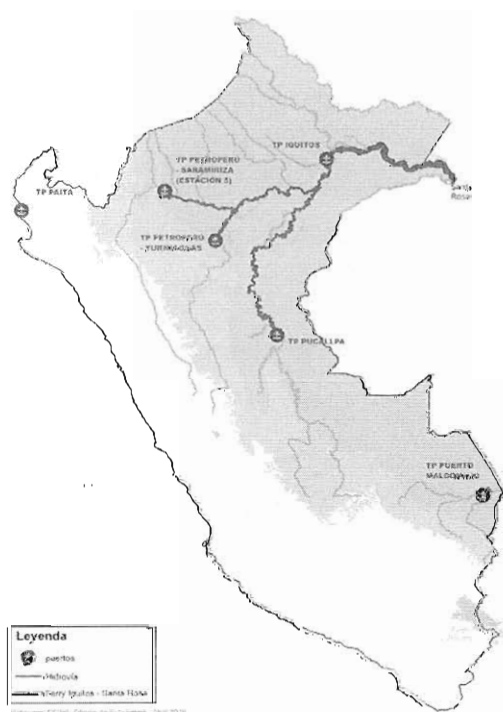
- a) La LO 103, que debería unir Iquitos con el río Putumayo en la localidad de El Estrecho (frontera colombiana) con 125 km a partir de Mazán,
- b) La LO 105 entre Jenaro Herrera y Angamos, en la frontera brasileña (90 km), y
- c) La LO 106 entre Orellana hasta la frontera con Brasil (164 km).

Del mismo modo, es evidente que las carreteras que parten de Yurimaguas hacia el norte, que ya son trochas carrozables, como las que van a Jeberos (LO 108), Balsa Puerto (LO 107) o Lagunas, terminarán llegando al río Marañón. En el caso de Alto Amazonas, las principales son las ya mencionadas LO 106, 107, 108 que, con otras, suman unos 356 km que tienen alta probabilidad de ser ejecutadas hasta 2021 debido al crecimiento demográfico existente producto de la nueva migración a esas zonas. Y más adelante, se podrán formular la inversión de otras vías de comunicación, a fin de atender los requerimientos de las actividades extractivas, productivas y de servicios.

Además de las carreteras, Loreto cuenta con proyectos de ferrovías que merecen ser promovidas, pero en el marco de un plan integral de desarrollo de la conectividad. Entre los principales proyectos tenemos:

- i. El ferrocarril loretoano que uniría Yurimaguas con Iquitos y que tendría un empalme en la primera ciudad con el Ferrocarril Transcontinental Perú (FETAB), uniendo Loreto a la Costa Norte del Perú y al sistema ferroviario brasileño,
- ii. El ferrocarril, que sería la continuación de la anterior, uniría Iquitos con Estrecho, en la frontera con Colombia,
- iii. El ferrocarril Yurimaguas con Contamana y Pucallpa (una parte del FETAB) y (iv) el cuarto sería un desvío desde el cruce del Río Marañón hasta Saramiriza.

El transporte fluvial representa la principal vía de transporte entre las localidades y comunidades del interior de Loreto, ya que está dotado de inmensos ríos navegables que dan acceso prácticamente a cada rincón de su territorio. Sin embargo la falta de una política de promoción de las hidrovías y sus instalaciones portuarias, este medio de transporte es lento, informal y altamente peligroso, y aunque en la actualidad casi toda la carga y casi todos los pasajeros se movilizan por ese medio, este sistema es hasta cierto punto, cara, quitándole competitividad como medio de transporte comercial, por lo que se ha sido relegada a tercer plano frente a las carreteras y ferrovías.



Lo reciente en desarrollo de infraestructura de transporte fluvial, lo constituye el reciente proyecto en ejecución, denominado Ferry Iquitos - Santa Rosa, el cual busca mejorar la infraestructura y ofrecer condiciones adecuadas para la operación de embarcaciones fluviales, así como prestar servicios que faciliten y promuevan el transporte de pasajeros hasta y desde los principales centros urbanos de la región. Esta iniciativa es conducida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, promoviendo la conectividad amazónica de las zonas más alejadas de la región Loreto mediante viajes entre las ciudades de Iquitos y Santa Rosa a través de ferrys. El diseño de este proyecto incluye un subsidio por parte del Estado para garantizar la sostenibilidad de la operación. Se estima que más de 100.000 personas al año utilizarán este servicio, que beneficiará a gran parte de la población de las provincias de Maynas y Ramón Castilla. Este tipo de proyectos deberían replicarse en toda la Amazonía.

En conclusión, coincidiendo con algunos planteamientos expresados en el Informe Loreto Sostenible al 2021, podemos afirmar que: “la situación de los planes, proyectos, estudios y obras en curso para la conectividad de Loreto es confusa y contradictoria:

- i. Ante la falta de coordinación sobre la conectividad de Loreto, los gobiernos nacional y regional están impulsando y financiando, simultánea y desordenadamente, las tres grandes opciones de conectividad de Loreto: carreteras, ferrovías e hidrovías. Además, cada una de ellas es programada en diferentes planes con una serie de variantes contradictorias, no existiendo una versión única, consensuada o consultada.
- ii. De hecho, se están promoviendo alternativas que son económicamente excluyentes, generando por tanto un elevado e innecesario costo, además de riesgos ambientales.
- iii. La mayor parte de las propuestas de carreteras provinciales y, en especial, las distritales consignadas en los planes actuales responden a intereses puramente locales a pesar de sus graves implicaciones geopolíticas y de seguridad (narcotráfico, armas, contrabando).
- iv. Es altamente probable que al 2021 Iquitos esté ligado por vía terrestre al resto del país, aunque sea en forma precaria”<sup>4</sup>.

En base al diagnóstico realizado se ha identificado la existencia del siguiente problema central: Inadecuadas condiciones de integración y conectividad terrestre entre la ciudad de Iquitos y la costa norte del país.

---

<sup>4</sup> Loreto Sostenible al 2021 - Resumen Ejecutivo. Marc Dourojeanni. 40 páginas. Primera edición. Mayo 2013.

### **3. Propuestas.**

#### **3.1. Propuesta Técnica.**

El Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, tiene como antecedentes técnicos la propuesta realizada por la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Loreto, el cual en febrero del 2016, presentó ante la Oficina de Programación de Inversiones - OPI, el Proyecto de Mejoramiento de la Ruta Departamental LO-104: Huambe - Santa María de Nanay - 12 de Octubre, el cual se encuentra aprobado. Posteriormente en mayo del mismo año, la OPI aprobó el Estudio de Pre Inversión a nivel de perfil, bajo el código de SNIP 360377.

En junio del 2016, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Loreto, aprueba el Plan de Trabajo para la Formulación de Proyecto de Mejoramiento de la Ruta Departamental LO-100 Tramo 12 de Octubre - Andoas - Saramiriza. Al respecto la OPI del Gobierno Regional de Loreto, realiza la consulta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para determinar si se procede a aprobar el Plan de Trabajo último o se sugiera incorporar este tramo de la Ruta LO-100 en el perfil de Código SNIP 360377.

Como parte del primer discurso presidencia del 28 de julio 2016, el poder ejecutivo manifiesta su interés de conectar a Loreto con la Costa Peruana, en tal sentido el Gobernador Regional de Loreto, solicita al Consejo Regional se declare de interés regional la conectividad a la costa, pedido que fue aprobado y se encuentra vigente.

En el mes de agosto del 2016, se reúnen el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Gobernador Regional y el equipo técnico de PROVÍAS Nacional, acordándose unificar ambos tramos en un solo perfil, bajo el código de SNIP 360377. Del mismo modo acordaron que se deleguen todas las facultades a PROVÍAS Nacional para la reformulación del Perfil, posterior factibilidad, expediente y ejecución del Proyecto. Como resultado de este proceso de evaluación y análisis, el proyecto pasó a denominarse Proyecto de Creación de la Carretera Nor Oriental: Iquitos - Santa María de Nanay - 12 de Octubre - Andoas - Saramiriza, siendo asignado con el nuevo código SNIP 2323485, manteniéndose como unidad ejecutora y formuladora el Gobierno Regional de Loreto.

El proyecto de inversión establece que el número de beneficiarios directos es de 1,037,555 personas, es decir toda la población de la región Loreto. Esto tiene consistencia si consideramos que será la primera carretera pavimentada que partirá de Loreto y se integrará a la Red Vial Nacional.

En la Ficha de Registro del Banco de Proyecto SNIP, se señala que para el planteamiento técnico, se ha tomado en cuenta lo establecido en el Manual de Diseño Geométrico de Carreteras 2014, el cual determina las características técnicas para la superficie de rodadura, así como los niveles de asfaltado, en tal

sentido se considera la construcción de un ancho de superficie de 6 metros. Asimismo, el proyecto recomienda “la Construcción del puente de 36.00 m. ubicado en el Km. 1.700 - Construcción del pontón de 9.00 m. ubicado en el Km. 7.139 - Construcción del puente de 15.00 m. ubicado en el Km. 10.019 - Construcción del puente de 15.00 m. ubicado en el Km. 333.496. - Construcción de alcantarilla ubicada en el Km. 333.658 - Construcción de alcantarilla ubicada en el Km. 334.768 . - Construcción de alcantarilla ubicada en el Km. 334.985”<sup>5</sup>.

Del mismo modo, se recomienda la realización de un estudio de hidrología y drenaje a fin de estimar las obras requeridas para controlar los flujos de agua que puedan incidir en la estabilidad de la vía. Otro aporte consideración a tomar en cuenta es la necesidad de realizar programas de capacitación y concientización de la seguridad vial y mantenimiento rutinario y periódico al personal técnico de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones.

En el proyecto se ha realizado el análisis de sostenibilidad, el cual analiza la posibilidad de que se generen los beneficios esperados de manera sostenible, a partir de un adecuado cronograma de operaciones y mantenimiento. Lo que se busca es reducir las posibilidades de paralización o límites en la capacidad de gestión de las instituciones involucradas. En este sentido, de acuerdo con las funciones y competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Gobierno Regional de Loreto, las características y ruta de la carretera hace que sea considerada como ruta nacional, por tanto la operación y mantenimiento estará a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

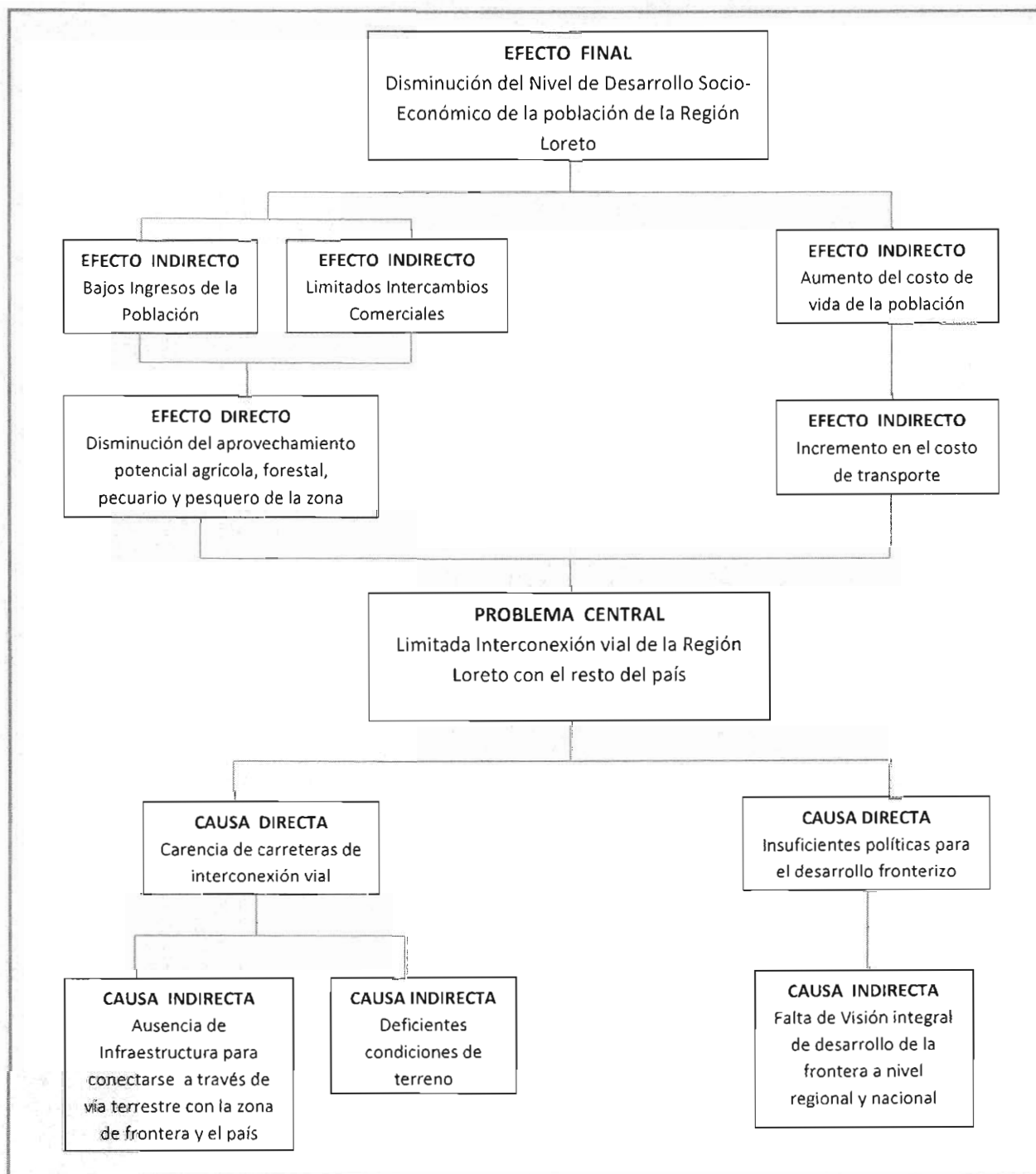
Por tanto, el presente proyecto de Ley, se constituye en la base para la incorporación de la carretera Iquitos Selva - Costa Norte, como parte de la estrategia de desarrollo de la Amazonía, que permita romper la barrera física que limita la interconexión con el resto del país, generando actividades sostenibles para la economía regional y nacional.

---

<sup>5</sup> Banco de Proyecto SNIP - Ficha de Registro. Publicado en: <http://ofi2.mef.gob.pe/bp/ConsultarPIP/frmConsultarPIP.asp?&accion=consultar&txtCodigo=360377>



## ARBOL DE CAUSA Y EFECTO <sup>6</sup>



Fuente: F & F Servicios Generales EIRL. Elaboración Propia.

<sup>6</sup> Estudio de Preinversión a Nivel de Perfil – SNIP, del Proyecto de Construcción de la Carretera Iquitos Selva – Costa Norte. Elaborado por F & F Servicios Generales EIRL. Junio del 2016.

### 3.2. Propuesta Legislativa.

La propuesta legislativa consta de tres artículos, muy precisos que destacan la importancia del Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva – Costa Norte.

En el primer artículo se establece la Declaratoria de Necesidad Pública e Interés Nacional la ejecución del Proyecto, lo cual no pretende una declaratoria caprichosa o arbitraria, sino en el reconocimiento de que la construcción de la Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, debe ser considerado como un instrumento vital para el desarrollo económico, social y político para la integración de Iquitos y la Amazonía con el país. Es el reconocimiento de que existen elementos claramente explicitados que permiten considerar justificados los criterios para priorizar su formulación y financiamiento.

Con relación a la categoría “*interés nacional*”, el Informe de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Ministerio de Justicia<sup>7</sup>, precisa que dicha categoría jurídica ha sido incorporada en el Artículo 63° de la Constitución Política del Perú, así como en el Numeral 19 del Artículo 118° de la misma Norma Fundamental, según este último, la facultad que tiene el Presidente de la República para expedir decretos de urgencia.

De igual forma, el citado Informe, señala que un sector de la doctrina jurídica sostiene que: “la noción *interés público* resulta ser equivalente a las categorías *necesidad pública* e *interés nacional*, entendiéndolas como normas éticas supremas, cuya invocación siempre aludirá a las metas morales fundamentales de la sociedad. A razón de ello, entre las referidas nociones y el objetivo que se pretende alcanzar debe existir congruencia y compatibilidad, a efectos de que sea beneficiosa para toda la sociedad”.

En este sentido el presente proyecto de ley, considera que la incorporación de las categorías necesidad pública e interés nacional, se justifican en la medida que va a permitir la activación de procedimientos especiales y ágiles para la ejecución del proyecto de carretera, así como contribuir al desarrollo y bienestar de la población de Loreto, los cuales responden a criterios técnicos y jurídicos.

En el segundo artículo, la propuesta legislativa define las localidades por donde atraviesa el Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte. En este sentido, se recoge la información contenida en el Sistema Nacional de Inversión Pública, identificado con Código SNIP 2323485, en el cual establece que la carretera comprende la ruta ubicada en las localidades de Iquitos - Santa María

---

<sup>7</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “*declaraciones de necesidad pública e interés nacional*”. Abril 2013.  
<http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/BOLET%C3%8DN-2-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>

de Nanay - 12 de Octubre - Andoas - Saramiriza, de los distritos de San Juan Bautista, Alto Nanay, Tigre, Andoas, Manseriche, en las provincias de Maynas, Loreto y Daten del Marañón, en el departamento de Loreto.

Finalmente, el tercer artículo del proyecto de ley establece que el plazo de entrada en vigencia será al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano. Dado que la propuesta de ley es declarativa, esta propuesta es auto aplicativa de vigencia inmediata, sin requerir para ello de la reglamentación o desarrollo legislativo adicional.

### **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La Ficha de Registro del Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP 2323485, prevé la ejecución del proyecto de creación de la carretera Nor Oriental Iquitos - Santa María de Nanay - 12 de Octubre - Andoas - Saramiriza. Sin embargo el presupuesto definitivo y el tipo de tipo financiamiento más apropiado, será determinado en cuanto se apruebe el Expediente Técnico de obra.

La principal fuente de retorno de esta inversión está dada por los ingresos que obtiene el Estado producto del crecimiento económico y comercial, pero sobre todo por el incremento de los índices de bienestar social y calidad de vida, para el 1,037,555 personas beneficiadas. Por tanto, la construcción de la carretera se convierte en una vía para el desarrollo e integración social.

Sin embargo, existen otros beneficios que justifican la ejecución del Proyecto de Interconexión Carretera Iquitos Selva - Costa Norte, entre ellos tenemos:

- Económico:  
La ejecución del proyecto de la Carretera Iquitos Selva - Costa Norte permitirá el impulso para el aprovechamiento de los recursos y desarrollo de las actividades productivas y el turismo, lo cual genera mayores ingresos por tributos a favor del Estado.  
Permite el desarrollo de la actividad comercial, servicios logísticos y de transporte, lo cual redundarán en la generación de nuevos puestos de trabajo.
- Técnico:  
Reducir los costos del flete de transporte. Los beneficios serán desde el primer día que se brinde el servicio de transportar las futuras producciones locales o de comercio, desde Iquitos y las ciudades intermedias, hasta la costa norte, de manera segura y oportuna. A mayores volúmenes, mayores beneficios.

- **Social:**  
Una infraestructura moderna permitirá mejorar la calidad de vida de las personas y una mayor capacidad de respuesta para la prestación de servicios públicos en favor de la población.  
Con el dinamismo de la economía y el comercio, se va generar de empleo sostenible, lo cual redundará en mayor bienestar para las familias. Asimismo, de forma inmediata la construcción de la carretera, permitirá empleo local en la etapa de construcción, y posteriormente en la etapa de operación y mantenimiento de la carretera.
- **Político:**  
La carretera se constituye también en la vía de integración geopolítica de los pueblos de Loreto y la Amazonía, con el resto del país, un progresivo incremento de la influencia socio cultural, y el fortalecimiento de la identidad nacional de las localidades postergadas históricamente.

Respecto a la naturaleza jurídica de las normas de que Declaran de Necesidad Pública e Interés Nacional, citamos a De Cores y Cal, quien define el interés público como *“el resultado de un conjunto de intereses compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye, sin aniquilarlos.”*<sup>8</sup>. En tal sentido *“la necesidad pública”* o *“el interés nacional”* se refiere principalmente a la obligatoriedad de implementar políticas o acciones para el beneficio de todos, cuyo ámbito puede ser un sector de la comunidad, sin embargo sus beneficios impactan a la colectividad en su conjunto.

---

<sup>8</sup> DE CORES, Carlos y Cal, Juan Manuel (2007). El concepto de interés público y su incidencia en la contratación administrativa. p. 132 y 133. Publicado en: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Cal-y-De-Cores-Elconcepto-de-interes-publico-y-su-incidencia-en-la-contratacion-administrativa.pdf>

#### IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Ley es de naturaleza declarativa y promotor, siendo concordante con la Constitución Política, que en el artículo 2º, numeral 1, establece que toda persona tiene derecho a su libre desarrollo y bienestar. Asimismo en el artículo 58º establece: “(...) *el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e **infraestructura**.*”.

Del mismo modo es concordante con el artículo 69º de la Constitución Política del Perú que contiene el mandato constitucional específico: “*El Estado promueve el desarrollo sostenible de la **Amazonía** con una legislación adecuada.*”.

Finalmente, no deroga ni modifica ninguna legislación nacional vigente. Como señala el profesor López Calera, “*el interés público es un fin fundamental de todo ordenamiento jurídico, porque dar a la sociedad “lo suyo” es un precepto de justicia elemental*”<sup>9</sup>.

#### V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa guarda concordancia con la Décimo Octava Política de Estado relacionada con la Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica y la Vigésimo Primera Política de Estado sobre Desarrollo en Infraestructura y Vivienda.

---

<sup>9</sup> LÓPEZ CALERA, Nicolás (2010) El interés público: entre la ideología y el derecho. Anales de la Cátedra Francisco Suárez. Universidad de Granada, p. 129.