

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

SUMARIO

	1
Sinopsis del predictamen.....	
1. SITUACIÓN PROCESAL	2
1.1. Antecedentes.....	2
1.2 Opiniones solicitadas.....	2
1.3 Opiniones recibidas.....	3
2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO	4
3. MARCO NORMATIVO	5
3.1 Marco normativo nacional.....	5
4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA	5
4.1 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS.....	6
4.2 ANÁLISIS TÉCNICO.....	5
4.3 ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA LEY PROPUESTA.....	4
4.4 ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.....	9
5. CONCLUSIÓN	9
6. FORMULA LEGAL (texto sustitutorio).....	0

TEXTO SUSTITUTORIO LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

Declárese de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonía Sostenible.

Artículo 2º.- Plan de Promoción de Amazonía Sostenible

Encárguese al Poder Ejecutivo, que en el plazo de ciento ochenta (180) días y en el marco de sus respectivas competencias, elabore un Plan de Promoción de la Amazonía Sostenible de carácter intersectorial, intergubernamental e intercultural, considerando el derecho a participación y los planes de vida de los pueblos indígenas. Dicho plan contemplará los siguientes ejes mínimos:

- 2.1. Primer Eje: Seguridad y Soberanía Alimentaria, comprendiendo el manejo de la actividad pesquera en cochas y ríos, la lucha contra la anemia y la desnutrición crónica, la adecuación intercultural de la canasta básica alimentaria, entre otros aspectos.
- 2.2. Segundo Eje: Territorio, comprendiendo prioritariamente el Ordenamiento Territorial, nuevos modelos de acceso a los recursos forestales como las áreas de desarrollo sostenible, seguridad jurídica de bosques inundables y titulación de tierras y territorios indígenas, entre otros aspectos.
- 2.3. Tercer Eje: Condiciones para la Amazonía Sostenible, priorizando medidas ante el cambio climático y que promuevan la energía sostenible, conectividad sostenible, políticas de incentivos, investigación, educación intercultural bilingüe, salud intercultural, ciencia e innovación tecnológica, acceso al crédito, entre otras.
- 2.4. Cuarto Eje: Puesta en valor, comprendiendo programas sobre bio-negocios, pequeña y mediana empresa basada en el procesamiento local y sostenible de productos nativos, turismo sostenible, aprovechamiento de recursos forestales con valor agregado, servicios ambientales y revaloración de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas.

Artículo 3º.- Financiamiento

El Plan de Amazonía Sostenible se implementará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar demandas adicionales al erario nacional.

Lima, 11 de abril de 2017

María Elena Foronda Farro
Presidenta

SINOPSIS

El predictamen recomienda la aprobación -mediante texto sustitutorio- de la iniciativa legislativa No.676/2016-CR que “Declara de Necesidad Pública y de Interés Nacional la Promoción de la Amazonía Sostenible” en base a las siguientes consideraciones:

- a. La Amazonía peruana constituye un espacio estratégico para el desarrollo nacional que cubre aproximadamente el 61% del territorio y en el que habita un considerable porcentaje de nuestra población, con presencia de ingentes e importantes recursos naturales así como de riqueza cultural expresada en la presencia de numerosos pueblos indígenas.
- b. No obstante, diversos especialistas han constatado que los proyectos y programas de desarrollo públicos y privados desenvueltos en la Amazonía, no están diseñados ni implementados en el marco de plan alguno de desarrollo de dicho espacio estratégico, lo que origina serias incongruencias y asimetrías sociales, económicas, políticas y culturales.
- c. En virtud de ello, el proyecto de ley No.676/2016-CR y su predictamen revisten una especial relevancia y oportunidad para el país por lo que se justifica la declaratoria de necesidad pública e interés nacional de la promoción de la Amazonía Sostenible mediante un plan nacional elaborado para superar dicha problemática.

Lima, abril de 2017.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE
NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA
PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE**

**COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y
ECOLOGÍA**

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2016 – 2017

Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen el Proyecto de Ley 676/2016-CR, (en adelante LA INICIATIVA LEGISLATIVA) presentado en el Área de Trámite Documentario con fecha 24 de Noviembre de 2016, mediante una iniciativa multipartidaria presentada por la Congresista Patricia Donayre Pasquel, mediante la cual se propone “declarar de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonía Sostenible”.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes

La iniciativa legislativa fue decretada el día 25 de noviembre de 2016 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE). Posteriormente fue calificada admisible por cumplir con los requisitos mínimos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2 Opiniones solicitadas

1.2.1. Ministerio de Economía y Finanzas. Oficio 615-2016/CPAAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

1.2.2. Ministerio de Comercio Exterior. Oficio 616-2016/CPAAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

1.2.3. Ministerio del Ambiente. Oficio 617-2016/CPAAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

1.2.4. Ministerio de Agricultura. Oficio 618-2016/CPAAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

1.2.5. Ministerio de Transportes. Oficio 620-2016/CPAAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

- 1.2.6. Ministerio de Producción. Oficio 621-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.7. Presidencia del Consejo de Ministros. Oficio 622-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.8. Asociación Interétnica de Desarrollo de la Amazonía Peruana (AIDSESP). Oficio 619-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.9. Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP). Oficio 623-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.10. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). Oficio 624-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.11. Asociación Derecho, Ambiente y Recursos naturales (DAR). Oficio 625-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.12. Instituto de Investigaciones Amazónicas del Perú (IAAP). Oficio 626-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.
- 1.2.13. Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP). Oficio 627-2016/CPAAAE-CR, del 05 de diciembre de 2016.

1.3 Opiniones recibidas

- 1.3.1. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP). Opinión recibida mediante Oficio No. 246 -2016-IIAP-P de fecha 15 de diciembre de 2016, haciendo recomendaciones a la propuesta legislativa.
- 1.3.2. Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI). Opinión recibida mediante Oficio No. 921-2017-MINAGRI-SG de fecha 20 de marzo de 2017, manifestando que no es conveniente contar con una norma adicional a la Ley No.27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

2. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa 676/2016-CR cuenta con tres artículos:

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

- En el artículo primero se declara de necesidad pública y de interés nacional la promoción de la Amazonía sostenible.
- En el artículo segundo se dispone la elaboración de un Plan de Promoción de Amazonía Sostenible a cargo del Ministerio del Ambiente en coordinación con otros Sectores y Gobiernos Regionales, el cual deberá contar con cuatro ejes: el primero de Seguridad Alimentaria, el segundo de Territorio, el tercero de Condiciones para la Amazonía Sostenible y el cuarto sobre Puesta en Valor.
- En el artículo tercero se declara que dicho Plan se realice con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar demandas adicionales al erario nacional.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Marco normativo nacional

- Constitución Política del Perú, artículo 2 numeral 22 (derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida de la persona); artículo 7 (derecho de las personas a la protección de su salud, del medio ambiente y de la comunidad); artículo 66 (los recursos naturales son patrimonio de la Nación); artículo 67 (promoción del uso sostenible de los recursos naturales); artículo 68 (obligación de promover la conservación de la diversidad biológica); y el artículo 69 (promoción del desarrollo sostenible de la Amazonía).
- Ley No.27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.
- Ley No.29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

- 4.1.1. Opinión del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP).** En su opinión recibida mediante Oficio No. 246 -2016-IIAP-P de fecha 15 de diciembre de 2016, el IIAP se propone como institución idónea para elaborar el expediente técnico de la propuesta sobre

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

normatividad para zonas inundables de la Amazonía Baja, sugiere que se considere el Plan Nacional y Regional de Vida de los Pueblos Indígenas, que se pongan en valor los conocimientos de los pueblos indígenas, fortaleciéndose la Educación Intercultural Bilingüe, que se aborde el problema de la escasa industrialización y poco apoyo a los empresarios amazónicos para procesar sus productos localmente, la puesta en valor de determinadas especies vegetales, que se contemple a la Amazonía no solamente como destino turístico ecológico sino cultural, la recuperación de conocimientos o arte culinario de los pueblos indígenas y se efectúe la revisión y análisis sobre las políticas y programas especializados destinados al desarrollo de la Amazonía.

4.1.2. Opinión del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI). En su opinión recibida mediante Oficio No. 921-2017-MINAGRI-SG de fecha 20 de marzo de 2017, el MINAGRI expresa que no es conveniente contar con una norma adicional a la Ley No.27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía. En primer término, la Dirección General Agrícola señala que la iniciativa legislativa es relevante a efectos de garantizar un desarrollo armónico y sostenible de la Amazonía. A continuación, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre señala que las normas constitucionales que regulan el régimen legal de los recursos naturales no mencionan la necesidad de la elaboración de un Plan, que la actual Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre ya involucra a los sectores y niveles de Gobierno propuestos por el Plan, y que la propuesta no guarda coherencia con la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En seguida, la Dirección General de Políticas Agrarias sostiene que la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía ya contempla los fines propuestos en la iniciativa legislativa. Finalmente, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Sector plantea que un Plan no tiene el efecto jurídico vinculante de una ley como sí lo ostenta la Ley No.27037, y que el MINAGRI ya ha emitido normas y lineamientos para el reconocimiento y titulación de las comunidades nativas, por lo cual la iniciativa legislativa sería innecesaria.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

4.2 ANÁLISIS TÉCNICO

La Amazonía es una región de la parte central y septentrional muy extensa de América del Sur cuya extensión abarca más de seis millones de Km² distribuidos entre varios países, uno de los cuales es el Perú. Su importancia estratégica es nacional y geopolítica debido a la presencia de ingentes recursos naturales como el gas, petróleo, forestales, hídricos y por su rol de estabilizador y regulador de ecosistemas y biodiversidad que tienen un impacto planetario. La Amazonía peruana abarca una superficie aproximada de 774,000 km² que corresponde al 61% del total de la superficie nacional y comprende las regiones de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, San Martín y parte de otras regiones como Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Pasco, Piura y Puno.

Como señala la exposición de motivos de la iniciativa legislativa, en nuestra Amazonía habita más del 10% de la población nacional de los cuales 332.935 personas pertenecen a más de 50 pueblos indígenas y 10.5 millones de Has. se encuentran en posesión o propiedad de 1262 comunidades nativas tituladas.

Como indican Marc Dourojeanni, Diego Dourojeanni y Alberto Barandiarán en la investigación titulada **“Amazonía Peruana en 2021”**, existe una gran presión sobre nuestra Amazonía que se ve ilustrada en los numerosos proyectos de generación de energía hidroeléctrica en la cuenca Amazónica previstos en los ríos Marañón, Ene e Inambari; en el aumento de la búsqueda y explotación de hidrocarburos a más del 70% de la Selva y siguiendo en aumento progresivo; la actividad minera abarca más de 10 millones de hectáreas de la cuenca amazónica en forma de derechos titulados, sin mencionar la trágica explotación aurífera informal en Madre de Dios que tiene características criminales. Asimismo existen, oficialmente, casi 8,000 km construidos de carreteras pero, considerando los caminos vecinales y los que son iniciativas particulares, la magnitud sería mucho mayor y aún así el Gobierno prevé construir más vías terrestres que causarán profundos impactos ecológicos, ambientales, sociales y culturales. En el aspecto agrario, continúan señalando dichos autores, *“con el pretexto de contribuir a reducir la dependencia del país de combustibles fósiles y atenuar el efecto invernadero, se propone el establecimiento de casi medio millón de hectáreas de plantaciones para biocombustibles y, en el rubro forestal, ya están concedidas 7.7*

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

millones de hectáreas para explotación de madera formal, pero la extracción informal cubre prácticamente toda la Selva.”¹

Lo mencionado subraya la apremiante necesidad de que el Estado peruano atienda las urgentes demandas del desarrollo sostenible de la Amazonía de manera planificada y estratégica. Sin embargo, las diversas propuestas para acometer dicho objetivo son sectoriales, desarticuladas tanto a nivel intersectorial como intergubernamental y no están inscritas en un marco mayor de planificación estratégica que contemple objetivos nacionales internos ni proyecciones geopolíticas. Como sostienen los autores citados:

“se proponen carreteras nuevas sin plantear proyectos correlativos de desarrollo rural, se provocan migraciones sin considerar mejorías proporcionales en educación y salud, se impulsa el desarrollo ecoturístico y en el mismo lugar se tolera la minería ilegal y, para mencionar los casos más torpes, se construyen carreteras donde apenas terminada se pretende formar un gran lago artificial. La revisión de estudios de factibilidad de muchos de los proyectos de infraestructura pública amazónica revela que son económicamente inviables y que, en ningún caso, prestan atención seria a los impactos ambientales y sociales que, casi siempre, implican costos nunca contabilizados. La sociedad, ni siquiera los directamente afectados, tienen oportunidad de conocer los proyectos y sus estudios y, peor aún, todo indica que esos detalles no son conocidos ni por los que toman la decisión de ejecutarlos. Los proyectos de explotación de recursos naturales, como los hidrocarburos, los minerales, la madera, los suelos para agricultura o la energía hidroeléctrica siguen caminos aún más aislados de la sociedad pues responden a intereses mayormente privados. En estos casos la única certeza es que son rentables para los inversionistas pero, los beneficios para el Perú siempre deben ser cuidadosamente examinados.”

Agregan además, los referidos especialistas, una observación que viene precisamente a colación de la iniciativa legislativa bajo análisis:

*“Profundizando el examen se constata que **los proyectos del “paquete” no encajan en ningún plan nacional de desarrollo y menos aún en un plan de desarrollo de la Amazonia peruana.** La razón es simplemente porque esos instrumentos no existen. Y ese hecho explica la mayor parte o todas las incongruencias ya citadas y que pueden ser resumidas con preguntas como las dos siguientes, entre docenas más: ¿Por qué el Perú necesita simultáneamente tres carreteras, una hidrovía y tres ferrovías para vincularse con el Brasil? ¿Por qué el Perú debe ceder su proyecto hidroeléctrico amazónico más viable para abastecer el país vecino en lugar de preservar esa opción para sí mismo? Ese tipo de preguntas no tiene respuesta porque, el Perú es uno de los pocos países del mundo contemporáneo que no tiene un sistema nacional de*

¹ Dourojeanni, Marc; Dourojeanni, Diego y Barandiarán, Alberto. “Amazonía Peruana en 2021”. DAR, SPDA, Pro Naturaleza, ICAA (2009), pág.14.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

planificación. **Cada sector, cada región, planifica aisladamente, o sea, no planifica.** La iniciativa llamada de “presupuesto participativo” que está desarrollada al nivel regional es, sin duda, muy positiva pero en modo alguno sustituye un sistema de planificación nacional. Existe un sistema nacional de inversión pública que, dentro de parámetros muy estrechos aprueba o rechaza las inversiones pero, de hecho, **no existe planificación pues las analiza por mérito propio y no en su relación con otras iniciativas ni como parte de un objetivo nacional u amazónico.** Tampoco establece prioridades o secuencias de acciones a medio o largo plazo. Peor si posible, no existe ningún mecanismo de participación de nivel nacional que legitime las decisiones sobre infraestructuras o de uso de los recursos naturales. **Esas son decisiones soberanas de las autoridades de turno que, debido a la inexistencia de un plan, no saben bien lo que están decidiendo.**² (subrayados nuestros).

Lo anteriormente expuesto es sumamente ilustrativo acerca de la oportunidad y necesidad de una propuesta como la planteada en el proyecto de ley bajo examen.

En cuanto a las opiniones manifestadas por el Ministerio de Agricultura y Riego a través de sus respectivas dependencias, cabe señalar que si bien es cierto existen normatividad y políticas relativas a algunas de las materias contempladas en la presente iniciativa legislativa, ellas no son abarcentes ni integradoras de toda la problemática estudiada, sino mas bien reproducen la lógica fragmentaria criticada por diversos especialistas en relación a la falta de una mirada integradora y estratégica con enfoque de desarrollo sostenible sobre la región Amazónica en su conjunto. Un Plan de Promoción de la Amazonía Sostenible puede llenar el vacío que se constata a este respecto, y lejos de ser incoherente con la normatividad ambiental, forestal y agraria vigente, mas bien la puede complementar y potenciar al articularla debidamente.

De otro lado resulta debatible y controvertido el señalar que las normas constitucionales que regulan el régimen legal de los recursos naturales no mencionen la necesidad de la elaboración de un Plan semejante, pues dichos instrumentos de política pública son expresión de voluntad política y decisiones públicas basadas en evidencias que se concretizan de forma ulterior, como desarrollo de los mandatos constitucionales.

La Oficina General de Asesoría Jurídica del MINAGRI ha planteado asimismo que un Plan no tiene el efecto jurídico vinculante de una ley como sí lo reviste la Ley No.27037 y que el MINAGRI ya ha

² Dourojeanni, Marc; Dourojeanni, Diego y Barandiarán, Alberto. *Ibid.*, págs.15-17.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

emitido normas y lineamientos para el reconocimiento y titulación de las comunidades nativas, por lo cual la iniciativa legislativa sería innecesaria.

Saliendo al encuentro de tal objeción, el texto sustitutorio del presente dictamen plantea que se encargue al Poder Ejecutivo la elaboración del Plan de Promoción de la Amazonía Sostenible con lo cual –de manera similar a otros Planes Nacionales- se dotará de vinculatoriedad al referido instrumento de política pública. El presente dictamen establece los lineamientos generales que el Poder Ejecutivo deberá contemplar al elaborar y diseñar el referido Plan: su carácter intersectorial, intergubernamental e intercultural, considerando el derecho a la participación y los planes de vida de los pueblos indígenas amazónicos.

En Sesión Ordinaria de la CPAAAAE realizada el día 14 de marzo de 2017, las señoras y señores Congresistas miembros de la Comisión plantearon sendas propuestas a fin de fortalecer la iniciativa legislativa objeto de dictamen. Dichas propuestas incidieron en relieves la importancia de los saberes y conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas así como sus respectivos Planes de Vida para así contribuir a la concepción intercultural del desarrollo sostenible que necesita nuestra Amazonía, de reconocer el derecho a la participación de los pueblos indígenas en la elaboración del Plan de Amazonía Sostenible, de agregar referencias a la importancia de la ciencia, tecnología e innovación en el objetivo de fortalecer el “Cuarto Eje” sobre puesta en valor de recursos amazónicos, saberes y actividades económicas de variada índole, y en especial, contemplar los apremios del cambio climático sobre nuestra Amazonía, en el futuro Plan a ser elaborado.

Respecto a los Ejes propuestos, es menester indicar que los aspectos considerados como sus componentes no conforman una lista taxativa sino enumerativa, abierta, a fin de dotar de flexibilidad al mandato legislativo y permitir al Poder Ejecutivo márgenes de acción suficientes para cumplir con dicho encargo.

Finalmente, en torno a la pertinencia de declarar de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonía Sostenible, es importante tomar en cuenta las siguientes consideraciones.

En el expediente No.008-2003-AI/TC el Tribunal constitucional explicó que una declaración de **interés nacional** “quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

comunidad”, para poder justificarse. Por ello, y siguiendo el criterio jurídico del máximo intérprete de la Constitución, reiterado y ampliado en el expediente No.002-2005-PI/TC, se debe considerar que la declaratoria de necesidad pública del desarrollo sostenible de la Amazonía Sostenible tiene carácter amplio, pues “no sólo habría un beneficio para las poblaciones de una región u otra, sino que [sería] todo el país el que se beneficia”, dado que “el desarrollo del país requiere el concurso de todas las instituciones”.

En este caso concreto, es indudable que la promoción de la Amazonía Sostenible representa un alto y estratégico interés para el país, lo que justifica ampliamente que la iniciativa legislativa presentada sea considerada por esta Comisión de **“interés nacional”** pues *“son deberes primordiales del Estado... promover el desarrollo integral y equilibrado de la nación”* (artículo 44º de la Constitución Política del Perú).

Respecto a la declaratoria de **“necesidad pública”**, ha de entenderse que ésta es el conjunto de *“medidas que redunden en beneficio, ventaja o utilidad a favor de la ciudadanía; por ejemplo, la realización de obras públicas. En puridad, en este específico aspecto hace referencia a las acciones que el Estado realiza en el campo de la construcción de infraestructura que luego pone al servicio de la población”*.³

Sin embargo, como sustenta el jurista Gunther Gonzáles Barrón,⁴ constituye un error la generalizada creencia *“de que ella se refiere solamente a obras de infraestructura de interés de toda la colectividad”* puesto que *“las nociones de utilidad o necesidad pública no son susceptibles de fácil definición y tienen un evidente carácter evolutivo, por lo que sus significados varían según las épocas y países, permitiendo una interpretación flexible que sea adecuada a los nuevos requerimientos sociales, culturales o de otro tipo”*. En esa línea de razonamiento, sigue sosteniendo dicho autor, que *“las nociones de utilidad o necesidad pública han soportado una natural evolución y se han alejado de las definiciones restrictivas que solo la vinculaban con la obra pública. En consecuencia, no hay razón alguna para adoptar una definición restrictiva cuando estamos ante un concepto indeterminado, cuyo único límite es la razonabilidad. Por tanto, puede ser necesidad pública no solo lo que beneficia directamente a la comunidad en su conjunto, sino también en ella se*

³ GARCÍA TOMA, Víctor. *Análisis sistemático de la Constitución Peruana de 1993*, Tomo II, pág. 140.

⁴ BARRÓN, Gunther. *“En defensa de la Ley 29320, sobre expropiación para titulación de posesiones informales”*. Artículo disponible en <https://goo.gl/h1vF15> (consultado al 02/03/2017).

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

integran los casos en donde la utilidad se concentra en un determinado grupo, pero cuyo beneficio irradia o se expande a la colectividad en forma general”.

Por ello, concluimos siguiendo al citado jurista, que *“la necesidad pública, por tanto, también puede encontrarse relacionada con la protección de otros intereses vitales para el mantenimiento del orden, la paz pública, la solidaridad, la dignidad del hombre, entre otros valores relevantes...”.*

En ese sentido, la iniciativa legislativa presentada alude a un evidente caso de necesidad pública y de interés nacional que a esta Comisión interesa promover.

4.3 ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DE LA LEY PROPUESTA

La iniciativa legislativa propuesta, al ser declarativa, no impacta negativamente sobre el marco normativo vigente.

4.4 ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La medida propuesta, conforme a lo establecido en su artículo tercero, se realizará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar demandas adicionales al erario nacional, pues se trata de articular en torno a un Plan Nacional de carácter intersectorial, intergubernamental e intercultural, las políticas, programas y proyectos ya existentes para dotarlos de una lógica común, integradora y estratégica.

No se advierten impactos ni costos negativos que pudieran afectar a alguna clase de sector poblacional en particular. Antes bien, la medida coadyuvará a promover el desarrollo sostenible de nuestra Amazonía y sus pueblos.

5. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 676/2016-CR con el siguiente

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

TEXTO SUSTITUTORIO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE

Artículo 1º.- Objeto de la Ley

Declárese de necesidad pública e interés nacional la promoción de la Amazonía sostenible.

Artículo 2º.- Plan de Promoción de Amazonía Sostenible

Encárguese al Poder Ejecutivo, que en el plazo de ciento ochenta (180) días y en el marco de sus respectivas competencias, elabore un Plan de Promoción de la Amazonía Sostenible de carácter intersectorial, intergubernamental e intercultural, considerando el derecho a participación y los planes de vida de los pueblos indígenas. Dicho plan contemplará los siguientes ejes mínimos:

- 2.5. Primer Eje: Seguridad y Soberanía Alimentaria, comprendiendo el manejo de la actividad pesquera en cochas y ríos, la lucha contra la anemia y la desnutrición crónica, la adecuación intercultural de la canasta básica alimentaria, entre otros aspectos.
- 2.6. Segundo Eje: Territorio, comprendiendo prioritariamente el Ordenamiento Territorial, nuevos modelos de acceso a los recursos forestales como las áreas de desarrollo sostenible, seguridad jurídica de bosques inundables y titulación de tierras y territorios indígenas, entre otros aspectos.
- 2.7. Tercer Eje: Condiciones para la Amazonía Sostenible, priorizando medidas ante el cambio climático y que promuevan la energía sostenible, conectividad sostenible, políticas de incentivos, investigación, educación intercultural bilingüe, salud intercultural, ciencia e innovación tecnológica, acceso al crédito, entre otras.
- 2.8. Cuarto Eje: Puesta en valor, comprendiendo programas sobre bio-negocios, pequeña y mediana empresa basada en el procesamiento local y sostenible de productos nativos, turismo sostenible, aprovechamiento de recursos forestales con valor agregado, servicios ambientales y revaloración de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 676/2016-CR QUE, MEDIANTE TEXTO
SUSTITUTORIO, PROPONE DECLARAR DE
NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA
PROMOCIÓN DE LA AMAZONÍA SOSTENIBLE**

Artículo 3º.- Financiamiento

El Plan de Amazonía Sostenible se implementará con cargo a los pliegos presupuestales respectivos y sin generar demandas adicionales al erario nacional.

Lima, 11 de abril de 2017.