



**EXPEDIENTE N° 2021-0028348**

**Remitente :**

PERSONA JURÍDICA-DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS  
NATURALES

**Destinatario :**

**Con copia:**

**N° folios:**

10

**Recibido:**

**N° Anexos:**

09/07/2021

**Referencia:**

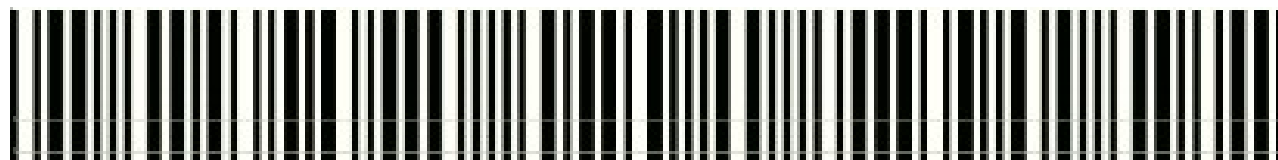
**Registrador:**

Observación: Enviado vía correo electrónico.

Consultas: [www.pcm.gob.pe](http://www.pcm.gob.pe)

Teléfonos: (51) 1 - 219 - 7000

**Nota: La recepción NO da conformidad al contenido.**





Lima, 9 de julio de 2021

CARTA MÚLTIPLE N° 150 -2021-DAR/GGA

Sra

Violeta Bermúdez Valdivia

**Presidenta del Consejo de Ministros**

**Presente.-**

Cc.

Sr. Eduardo Gonzáles Chávez - Ministro de Transportes y Comunicaciones

Sr. Alejandro Neyra Sánchez - Ministro de Cultura

Sr. Gabriel Quijandría Acosta - Ministro del Ambiente

**Asunto:** Solicitar la observación del Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR, que propone “Declarar de Necesidad Pública y Preferente Interés Nacional la carretera Interoceánica Vial Centro, a partir de las vías nacionales y departamentales existentes, desde Lima, enlazado con Junín hasta Ucayali, con destino a Brasil”

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en relación al asunto de la referencia, en representación de la Asociación Civil “DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES”– DAR, con R.U.C. N° 20508802651 y domicilio en Calle Cartagena 130, Pueblo Libre, institución comprometida en construir y fortalecer la gobernanza ambiental y promover el ejercicio de los derechos humanos.

Sobre el particular, le informo que DAR viene promoviendo desde hace más de 17 años, la implementación de proyectos sostenibles, así como el respeto de los derechos humanos y de poblaciones indígenas. En este sentido venimos haciendo seguimiento a diferentes proyectos y decisiones tomadas por el Estado y -en línea con nuestro trabajo- dando recomendaciones con el marco normativo necesario para asegurar que se cuente con altos estándares ambientales y sociales.

**En ese contexto, nos dirigimos a su despacho a fin de solicitar la observación del Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR, que propone “Declarar de Necesidad Pública y Preferente Interés Nacional la carretera Interoceánica Vial Centro, a partir de las vías nacionales y departamentales existentes, desde Lima, enlazado con Junín hasta Ucayali, con destino a Brasil” (en adelante, el Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR), aprobado el 31 de mayo de 2021 por el Pleno del Congreso de la República. Ello, debido a que carece de sustento económico-comercial; no evalúa los serios riesgos que generaría a pueblos indígenas y al medio ambiente; además del alto riesgo de potenciar economías ilícitas. En ese sentido adjunto el informe de análisis del proyecto de Ley, con los sustentos del pedido de observación.**

Agradeciendo su atención a la presente, y esperando la respuesta a lo solicitado, quedo de Usted.

**SEDE LIMA** | Calle Cartagena 130, Pueblo Libre, Lima 15084 - Perú • Teléfonos: (511) 994691943 – (511) 942887927  
**SEDE IQUITOS** | Calle Fanning 139, Iquitos 16000 - Loreto • Teléfono: (511) 954776674

[www.dar.org.pe](http://www.dar.org.pe)

**Nos encontramos realizando trabajo remoto, por favor, para cualquier comunicación escribir al correo: [dar@dar.org.pe](mailto:dar@dar.org.pe)**



Atentamente,

César Leónidas Gamboa Balbín  
Director Ejecutivo  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR



**Informe de análisis del Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR, que propone  
“Declarar de Necesidad Pública y Preferente Interés Nacional la carretera Interoceánica  
Vial Centro, a partir de las vías nacionales y departamentales existentes, desde Lima,  
enlazado con Junín hasta Ucayali, con destino a Brasil”**

**I. Antecedentes**

Mediante Proyecto de Ley N° 6916/2020-CR (en adelante, el Proyecto de Ley) se propone *“Declarar de Necesidad Pública y Preferente Interés Nacional la carretera Interoceánica Vial Centro, a partir de las vías nacionales y departamentales existentes, desde Lima, enlazado con Junín hasta Ucayali, con destino a Brasil”*, a iniciativa del congresista Robledo Noé Guitarra Ramos del partido político Frente Popular Agrícola del Perú. El cual tuvo un Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Transportes y Comunicaciones Unanimidad y posteriormente fue aprobado en la tercera legislatura Ordinaria 2016- 2021 del 31 de mayo del 2021.

Es necesario mencionar que el Proyecto de Ley no posee evaluaciones institucionales pertinentes, pues fue aprobado sin la evaluación de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, a pesar que este proyecto vial afectaría a territorios de comunidades nativas.

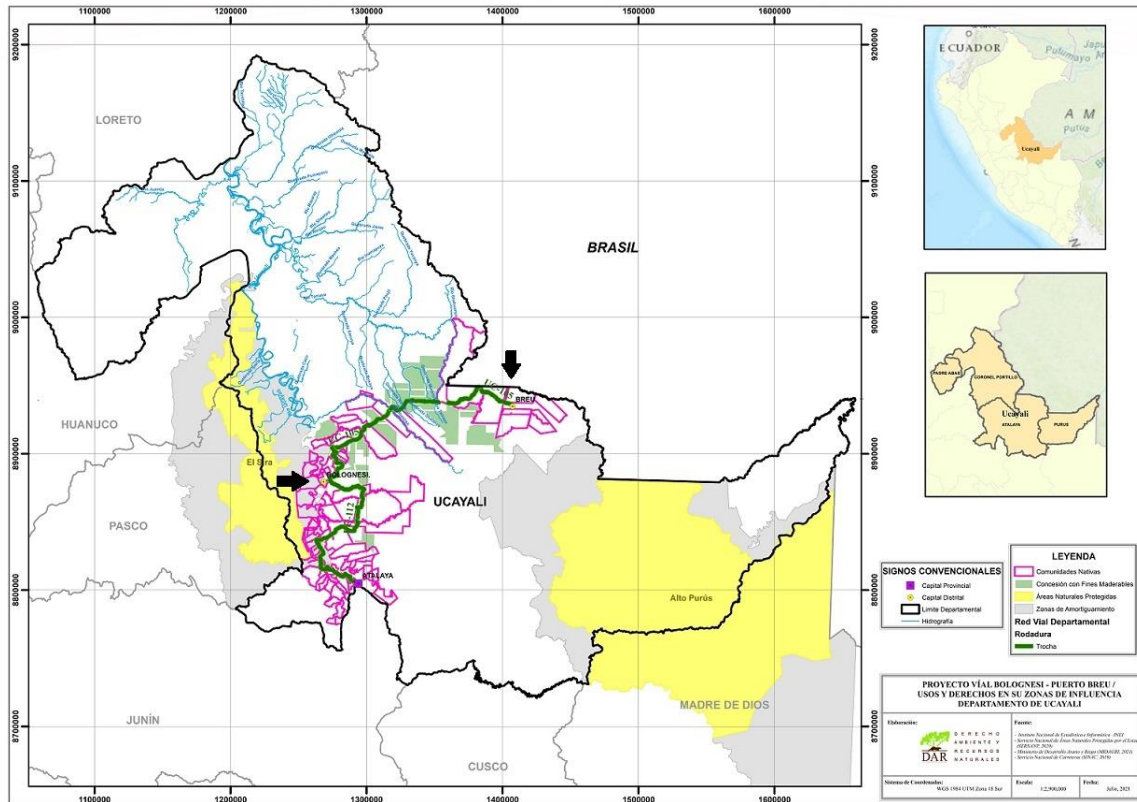
Asimismo, de acuerdo al texto del Dictamen, la aprobación del PL se dio a pesar de que instituciones pertinentes como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Cultura y Sernanp, así como Proinversión y los Gobiernos Regionales de Junín y Ucayali no emitieron su opinión técnica al proyecto.

Ante ello, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), elabora el presente informe en el que sustenta la necesidad de que el Proyecto de Ley sea observado en marco del respeto de los derechos indígenas, protección ambiental, el desarrollo sostenible y el debido procedimiento de evaluación y aprobación de proyectos de ley.

## II. Sustentos del pedido de observación del proyecto de ley N° 6916/2020-CR

Mapa 1

Mapa de proyección del proyecto de carretera Interoceánico Vial Centro



Elaboración propia.

El Proyecto de Ley plantea, puntualmente, declarar de necesidad pública e interés nacional la pavimentación de **102 km** del tramo que va desde **Bolognesi** (capital del distrito de Tahuania) hasta - **Breu** (capital del distrito de Yurúa), en la región Ucayali, cerca del límite con Brasil, que actualmente se encuentra en condición de trocha carrozable (ver mapa 1)<sup>1</sup>.

A continuación se exponen los siguientes puntos que sustenta el pedido de observación del Proyecto de Ley:

<sup>1</sup> Bolognesi se resalta con una flecha horizontal en el mapa, Breu con una flecha vertical.

- El Proyecto de Ley no posee una justificación para considerar al proyecto vial objeto de necesidad pública e interés nacional, pues ni siquiera es considerado de “importancia estratégica” en el Plan Vial Departamental Participativo de la Región Ucayali 2017-2026.
- El Proyecto de Ley no posee información ni una evaluación de los impactos principales que acarrearía la construcción de la carretera: a) Potenciamiento de la deforestación, narcotráfico y otras economías ilícitas, b) Incremento de la incidencia de enfermedades infecciosas y c) Afectación al derecho territorial de pueblos indígenas. Muchos menos se han planteado estrategias para evitar o mitigar estos riesgos.
- La interconexión bioceánica con Brasil, prometida mediante el proyecto de ley, carece de sustento en vista del cambio en curso en la matriz de transportes brasilera.

**(i) El Proyecto de Ley no posee justificación para considerar al proyecto vial objeto de necesidad pública e interés nacional.**

Considerando el principio de Buena Fe y lo concluido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>2</sup>, la definición de necesidad pública e interés nacional debe ser interpretado bajo los conceptos de satisfacción de necesidades y de los derechos fundamentales, protección de la dignidad de la persona humana y de bienestar de la sociedad, con el enfoque de interculturalidad y género. Sin embargo, tanto el Proyecto de Ley como su Dictamen aprobado carecen de una adecuada justificación sobre los problemas que atendería el proyecto vial para ser considerado de interés nacional y necesidad pública, pues su justificación se basa en la afirmación general de que “Las carreteras son un elemento determinante, para el desarrollo económico y social”.

Incluso, el Plan Vial Departamental Participativo de la Región Ucayali 2017-2026<sup>3</sup>, no solo no considera de “importancia estratégica” para el desarrollo de la región el tramo que el proyecto de ley plantea pavimentar, sino que, por sus propios criterios de evaluación, reconoce que tampoco califica como de “importancia media” (p. 140). Adicionalmente, el Ministerio de la Producción cuenta con un diagnóstico sobre los limitantes al crecimiento económico de Ucayali, en cuyo componente de infraestructura se plantea como prioritario el mantenimiento de las vías asfaltadas existentes y la mejora de la navegabilidad fluvial e infraestructura portuaria<sup>4</sup>. Dicho informe reconoce que cualquier nuevo proyecto carretero “exige una

---

<sup>2</sup> Informe N° 036-2013-JUS/DNAJ y EXP. N.° 0090-2004-AA/TC.

<sup>3</sup> Recuperado de: [http://www.regionucayali.gob.pe/institucional/Planeamiento-Organizacion/instrumentos\\_gestion/OTROS\\_PLANES/Plan-DRTC/PVDP-2017-2026.pdf](http://www.regionucayali.gob.pe/institucional/Planeamiento-Organizacion/instrumentos_gestion/OTROS_PLANES/Plan-DRTC/PVDP-2017-2026.pdf).

<sup>4</sup> Mendoza, et al. (2015). Las barreras al crecimiento económico de Ucayali. PRODUCE, USAID, CIES. Recuperado de: [https://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/otrasinvestigaciones/archivos/00-libro\\_ucayali\\_final.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/otrasinvestigaciones/archivos/00-libro_ucayali_final.pdf)

profunda evaluación”(p.203) por los impactos que este tipo de infraestructura puede generar en el capital natural.

Es importante notar que según el Plan Vial Departamental Participativo de Ucayali 2017-2026, la extensión del tramo en cuestión es de **303.33km** (p.117), con lo cual, dentro de la lógica del propio proyecto legislativo, sólo se pavimentaría la tercera parte del tramo total (102 km), con lo que se crearía un tramo aislado que no respondería al objetivo de la propuesta: “la interconexión con Brasil”. Esto evidencia, nuevamente, la falta de información y evaluación técnica del Proyecto de Ley.

Asimismo, el proyecto de ley no incorpora un análisis costo-beneficio (Punto VI del Proyecto de Ley), donde se ponderen los diversos costos, incluidos los ambientales y sociales, y los potenciales beneficios y riesgos asociados a esta vía, a pesar que el tramo Bolognesi - Breu, en gran medida conformado por la ruta departamental UC-105 y una pequeña sección de la ruta UC-112, y que constituiría el último tramo de lo que el proyecto legislativo denomina Interoceánica Vial Centro, atraviesa los territorios de 25 comunidades nativas de los pueblos Asháninka y Amahuaca.

**(ii). El Proyecto de Ley no posee información, ni una evaluación de impactos principales que acarrearía la construcción de la carretera: a) Potenciamiento de la deforestación, narcotráfico y otras economías ilícitas, b) Incremento de la incidencia de enfermedades infecciosas y c) Afectación al derecho territorial de pueblos indígenas. Muchos menos se han planteado estrategias para evitar o mitigar estos riesgos.**

Con base en la amplia evidencia disponible sobre los impactos de las carreteras en la cuenca amazónica, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reconoce que los mayores impactos que éstas generan son del tipo indirecto<sup>5</sup>; por ejemplo, el BID precisa que la deforestación inducida por las carreteras puede extenderse más allá de los 50 km de la vía. Entre los impactos conocidos, inducidos por las carreteras, tenemos a las migraciones descontroladas, deforestación, cambio de uso de suelos (CUS), pérdida de servicios ecosistémicos, potenciamiento de economías ilícitas y mayor prevalencia de enfermedades infecciosas, entre otros.

---

<sup>5</sup> BID, (2016). Carreteras y capital natural. Recuperado de:  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Carreteras-y-capital-natural-Gesti%C3%B3n-de-las-dependencias-y-de-los-efectos-sobre-los-servicios-ecosist%C3%A9micos-para-inversiones-sostenibles-en-infraestructura-vial.pdf>



Potenciamiento de la deforestación y narcotráfico. Según estimaciones realizadas por DAR con el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) y Teledetección, en gran parte del tramo Bolognesi-Breu (actualmente en condición de trocha carrozable), **ya se ha generado** desde el 2017 la deforestación de 3,701.98 has de bosque que estarían siendo destinadas a actividades agrícolas<sup>6</sup>. Es decir, ya se habría producido el CUS en estas zonas.

Asimismo, es de la mayor importancia considerar que según la prensa ucayalina, el 2015 se habría registrado el primer enfrentamiento entre fuerzas del orden y narcotraficantes en Tahuania, precisamente cerca a Nueva Italia, localidad ubicada al norte de Bolognesi y que es ruta de paso del tramo hasta Breu. Según estas informaciones, se identificaron al menos 12 ha de cultivos de coca en esta zona<sup>7</sup>. Por otro lado, en junio de 2020, fueron capturados dos traficantes en Nuevo Italia con 40 kg de PBC<sup>8</sup>.

Esto obliga a evaluar la presencia del narcotráfico en la zona de influencia del proyecto y sobre todo el riesgo de que esta infraestructura pueda ser usada por las cadenas logísticas de esta actividad, esto, para evitar repetir lo que sucedió con la Interoceánica Sur, que no cumplió con su promesa de interconexión vial con Brasil pero si contribuyó con la logística de la minería ilegal en Madre de Dios.

Mayor prevalencia de enfermedades infecciosas. Estudios internacionales dan cuenta del rol de las carreteras en la incidencia de enfermedades tropicales, son ejemplo de ello los casos de la vía Iquitos – Nauta y su incidencia en la prevalencia de malaria<sup>9</sup>; o de la Interoceánica Sur, en malaria<sup>10</sup> y rabia<sup>11</sup>, producto a su vez de procesos de deforestación y CUS inducidos por estas vías; estos casos demuestran la necesidad de incorporar criterios de salud pública en su planeamiento. Respecto de la vía Iquitos - Nauta, por ejemplo, se ha demostrado que la tasa de picaduras del vector de malaria en zonas degradadas aledañas a esta vía es 278 veces la encontrada en zonas poco perturbadas<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> DAR, (2020). Informe de Consultoría: Análisis de la pérdida de bosque y afectaciones sobre los derechos adquiridos en una vía carrozable entre Nueva Italia y Puerto Breu empleando sistemas de información geográfica y teledetección. DAR, Pro PURUS.

<sup>7</sup> Recuperado de: [https://issuu.com/impetu/docs/impetu\\_24\\_marzo\\_2015](https://issuu.com/impetu/docs/impetu_24_marzo_2015)

<sup>8</sup> Recuperado de: <https://www.gacetaucayalina.com/2020/06/capturaron-a-dos-sujetos-con-40-kilos-de-pbc-en-tahuania.html>

<sup>9</sup> Gilman, et al. (2006). *The Effect of Deforestation on the Human-Biting Rate of Anopheles Darlingi, the Primary Vector of Falciparum Malaria in the Peruvian Amazon*. Recuperado de: <https://www.ajtmh.org/view/journals/tpmd/74/1/article-p3.xml>

<sup>10</sup> Vinetz, et al. (2017). Unstable Malaria Transmission in the Southern Peruvian Amazon and Its Association with Gold Mining, Madre de Dios, 2001-2012. Recuperado de: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27879461/>

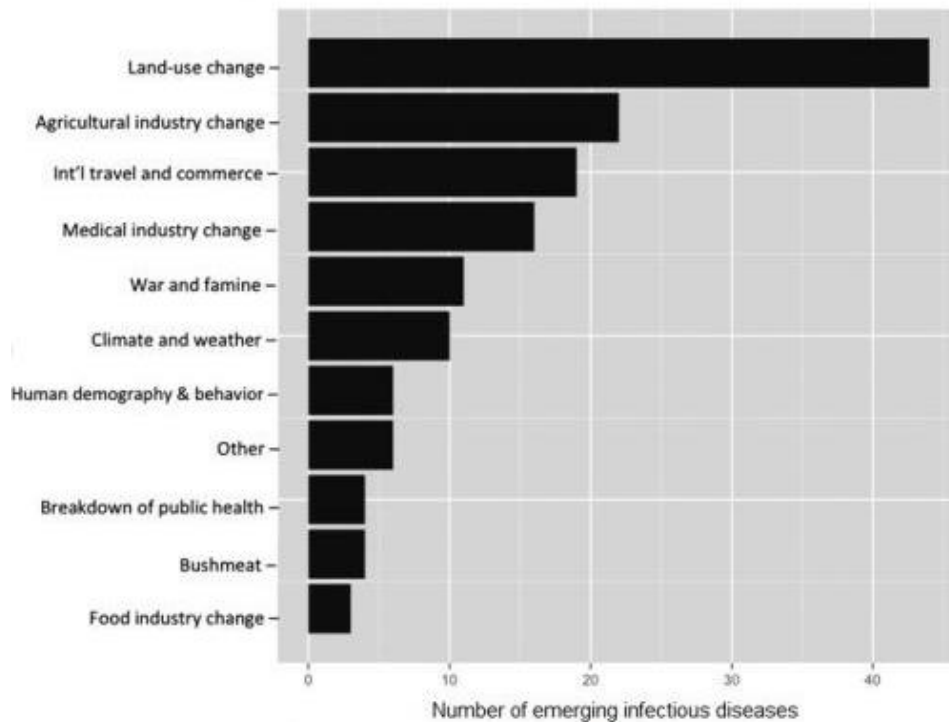
<sup>11</sup> Salmon-Mulanovich, et al. (2016). *Prevalencia de paramixovirus en murciélagos en seis zonas de Madre de Dios y Puno, Perú, con dos grados de perturbación antropogénica*. Revista de Investigaciones Veterinarias del Perú Vol. 27, N°2. Recuperado de: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SI609-91172016000200005](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SI609-91172016000200005)

<sup>12</sup> Ídem 9.



En el caso de las zoonosis emergentes (con la rabia y la leptospirosis entre las más frecuentes en la amazonía peruana), la literatura científica da cuenta que el CUS es el principal *driver* de este tipo de enfermedades (Johnson et al., 2015). El gráfico 1 a continuación presenta los principales *drivers* identificados.

Gráfico 1.  
Número de eventos de emergencia previos según *drivers* primarios de enfermedad



Fuente: Johnson et al. (2015)

El proyecto en cuestión, promovido por el Congreso, no cuenta con evaluaciones del riesgo de este tipo de impactos en la salud pública y mucho menos medidas preventivas.

Afectación al derecho territorial de pueblos indígenas. De acuerdo a la organización indígena ORAU, en el último tramo que se propone: de Bolognesi-Breu, se afectaría aproximadamente a 25 comunidades indígenas. Sin embargo, hasta el momento no han existido mecanismos de participación, ni de consulta previa, de acuerdo a lo establecido en las normativas nacionales, y en convenios ratificados por el Estado como el Convenio 169 de la OIT.

Asimismo, cabe resaltar que el alto riesgo de que el proyecto potencie el movimiento del narcotráfico implica acrecentar los niveles de conflictos y amenazas en contra de líderes y lideresas indígenas que defienden sus territorios. Es oportuno recordar que tan solo en el último año, desde que se declaró la emergencia sanitaria nacional, nueve defensores/as ambientales han perdido la vida a mano de actores relacionados con organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, el tráfico de tierras, minería y tala ilegal<sup>13</sup>. En Ucayali, la Organización Regional Aidesep Ucayali (ORAU) ya ha dado alertas de una alta incidencia de afectación de defensores indígenas<sup>14</sup>.

**(iii) La interconexión bioceánica con Brasil, prometida mediante el proyecto de ley, carece de sustento en vista del cambio en curso en la matriz de transportes brasilera.**

Desde DAR hemos sustentado que se encuentra ya en curso un cambio importante de la matriz modal de transportes en Brasil, consistente en diversos proyectos hidroviarios, ferroviarios y carreteros, con el fin de elevar la competitividad de los puertos del norte de ese país, así como de la Costa Este en el Atlántico, para potenciar sus cadenas logísticas con destino al Asia<sup>15</sup>. Esto cuestiona el potencial comercial transfronterizo de la denominada Interoceánica Vial Centro; de hecho, ni siquiera la carretera Interoceánica Sur, cuya ubicación es más cercana a los centros de producción agroindustrial en Brasil ha logrado este objetivo<sup>16</sup>.

### **III. Oportunidad para potenciar el desarrollo en Ucayali**

En agosto de 2020, a través del D.S. N° 145-2020-PCM, se aprobó el Plan de Cierre de Brechas para la población del ámbito petrolero de las provincias del Datem del Marañón, Loreto, Alto Amazonas, Requena y Maynas, en Loreto<sup>17</sup>. Este plan propone un enfoque innovador para la provisión de servicios públicos fundamentales, así como la dinamización de las economías locales, a partir de los denominados “núcleos de desarrollo” y los “centros poblados jerarquía”, desde los cuales se proveen servicios públicos fundamentales a las

<sup>13</sup> DAR, (2021). *Protección integral de personas defensoras: pendiente de la agenda nacional*. Recuperado de: [https://dar.org.pe/proteccion-integral-de-personas-defensoras-pendiente-de-la-agenda-nacional/?fbclid=IwAR05qp1XD0SBVCo5Oy9iwa4PoPvAm5lw\\_qz-wj5ASUs4D5xOXm4wz9pO5OA](https://dar.org.pe/proteccion-integral-de-personas-defensoras-pendiente-de-la-agenda-nacional/?fbclid=IwAR05qp1XD0SBVCo5Oy9iwa4PoPvAm5lw_qz-wj5ASUs4D5xOXm4wz9pO5OA)

<sup>14</sup> Dar, (2021). “Representantes de seis ministerios participaron en la Mesa de Trabajo sobre defensores con AIDSESP y ORAU en Ucayali” <https://dar.org.pe/representantes-de-seis-ministerios-participaron-en-la-mesa-de-trabajo-sobre-defensores-con-aidesep-v-orau-en-ucayali/>

<sup>15</sup> DAR, (2021). *La nueva matriz de transportes en Brasil y sus implicancias para la Hidrovía Amazónica y otros proyectos de transporte en el Perú*. Recuperado de: <https://dar.org.pe/la-nueva-matriz-de-transportes-en-brasil-y-sus-implicancias-para-la-hidrovia-amazonica-y-otros-proyectos-de-transportes-en-el-peru/>

<sup>16</sup> Idem 15.

<sup>17</sup> Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1124063-145-2020-pcm>



poblaciones más alejadas. Creemos que este esquema de intervención, que no contempla la construcción de infraestructura vial, debería ser evaluada para su implementación en Ucayali y Madre de Dios.

#### **IV. Conclusiones**

Por todo lo anterior, consideramos que el proyecto Interoceánica Vial Centro y en particular, la pavimentación del tramo Bolognesi-Breu, requiere una profunda evaluación económica, ambiental y social. Asimismo, cualquier propuesta de declararla de “interés nacional y necesidad pública” debería evaluarse sólo si se estima un retorno económico positivo y si se cuenta con un plan integral y multisectorial para evitar o mitigar los riesgos ambientales y sociales advertidos.

**Por ello, solicitamos que la Presidencia del Consejo de Ministros observe el Proyecto de Ley, pues es necesario que se evalúe los efectos negativos del proyecto de Ley N° 6916/2020-CR, ya que actualmente el Estado cuenta con herramientas, criterios y estrategias para promover el acceso a servicios públicos fundamentales para las poblaciones rurales amazónicas, así como para contribuir al dinamismo económico local, con un enfoque intercultural y sostenible; en ese sentido, no se requeriría el impulso de la carretera en mención.**