



**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA
TRANSFERENCIA EN PROPIEDAD DE
TIERRAS ERIAZAS DE DOMINIO
PRIVADO DEL ESTADO BAJO
ADMINISTRACIÓN DE LOS PROYECTOS
ESPECIALES HIDROENERGÉTICOS Y DE
IRRIGACIÓN PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE PARQUES
INDUSTRIALES, AGROINDUSTRIALES Y
LOGÍSTICOS**

Los Congresistas de la República, integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ** que suscriben, a iniciativa del congresista **JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS**, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA EN PROPIEDAD DE TIERRAS ERIAZAS
DE DOMINIO PRIVADO DEL ESTADO BAJO ADMINISTRACIÓN DE LOS
PROYECTOS ESPECIALES HIDROENERGÉTICOS Y DE IRRIGACIÓN PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE PARQUES INDUSTRIALES, AGROINDUSTRIALES Y
LOGÍSTICOS**

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el marco jurídico que autoriza y regula la transferencia en propiedad de tierras eriazas de dominio privado del Estado bajo administración de los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación del país, destinadas exclusivamente a la implementación de parques industriales, agroindustriales, tecnológicos o logísticos, con la finalidad de promover el desarrollo

productivo descentralizado, la generación de empleo formal y el uso eficiente del patrimonio estatal; contribuyendo al desarrollo productivo regional y a la diversificación económica.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable a:

- a) Proyectos Especiales Hidroenergéticos.
- b) Proyectos Especiales de Irrigación.
- c) Proyectos Especiales de Desarrollo Integral con infraestructura hidráulica financiada con recursos públicos.

Artículo 3.- Naturaleza de las tierras comprendidas

Solo podrán ser materia de transferencia:

- a) Tierras eriazas.
- b) De dominio privado del Estado.
- c) Bajo administración formal del respectivo Proyecto Especial.
- d) Que no formen parte del dominio público.
- e) Que no se encuentren dentro de áreas naturales protegidas, zonas de amortiguamiento, áreas forestales protegidas o ecosistemas frágiles.
- f) Que no cuenten con habilitación agrícola efectiva ni viabilidad agrícola rentable.

CAPÍTULO II

CONDICIONES Y REQUISITOS

Artículo 4.- Requisitos técnicos previos

La transferencia en propiedad procederá únicamente cuando se cuente con:

- a) Informe técnico de clasificación de capacidad de uso mayor del suelo.
- b) Certificación que acredite ausencia de aptitud agrícola rentable.
- c) Opinión favorable ambiental conforme a la normativa vigente.
- d) Tasación conforme al Reglamento Nacional de Tasaciones.
- e) Informe de viabilidad técnico-económica del parque industrial o agroindustrial propuesto.
- f) Informe legal que determine la naturaleza de dominio privado del terreno.

Artículo 5.- Modalidades de transferencia

La transferencia podrá realizarse mediante:

- a) Subasta pública.
- b) Concurso público de proyectos de inversión.
- c) Venta directa excepcional, cuando se trate de proyectos declarados de interés público regional, debidamente sustentados y aprobados mediante acuerdo del Consejo Regional correspondiente.

En todos los casos deberá garantizarse transparencia, publicidad y libre concurrencia.

Artículo 6.- Destino exclusivo

Las tierras transferidas deberán destinarse exclusivamente a la implementación y funcionamiento del parque industrial aprobado.

Queda prohibido:

- Cambio de uso sin autorización expresa.
- Transferencia especulativa.
- Parcelación con fines distintos al proyecto aprobado.

Artículo 7.- Cláusula de reversión automática

El incumplimiento de:

- Inicio de obras dentro del plazo establecido.
- Desarrollo del proyecto productivo.
- Destino exclusivo aprobado.

Generará la reversión automática del predio al Estado, sin derecho a indemnización, salvo mejoras debidamente autorizadas.

CAPÍTULO III

CONTROL Y TRANSPARENCIA

Artículo 8.- Supervisión

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y la Contraloría General de la República supervisarán los procesos de transferencia conforme a sus competencias.

Artículo 9.- Publicidad

Toda transferencia deberá publicarse en:

- Portal institucional del Proyecto Especial.
- Portal del Gobierno Regional.
- Plataforma del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Artículo 10.- Destino de los recursos obtenidos

Los ingresos derivados de la transferencia deberán destinarse prioritariamente a:

- a) Infraestructura hidráulica.
- b) Mantenimiento de obras del proyecto especial.
- c) Desarrollo productivo regional.
- d) Infraestructura complementaria del parque industrial.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo, reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde su publicación.

Lima, 17 de febrero del 2026



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/02/2026 17:36:25-0500

Congresista Darwin Espinoza Vargas



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/02/2026 10:27:41-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/02/2026 15:36:17-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/02/2026 10:28:08-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2026 19:26:32-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/02/2026 17:56:24-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/02/2026 16:46:31-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El Perú enfrenta un desafío estructural en materia de desarrollo territorial y diversificación productiva. Durante décadas, los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación han sido concebidos como instrumentos estratégicos para ampliar la frontera agrícola, asegurar disponibilidad hídrica y promover el desarrollo agrario regional. No obstante, la evolución de la economía nacional y la transformación de los mercados exigen una mirada más integral del uso del territorio bajo administración estatal.

En diversas regiones del país, estos proyectos especiales administran extensas superficies de tierras eriazas que, por su naturaleza física, características edafológicas o limitaciones de acceso al recurso hídrico, no presentan aptitud agrícola rentable o sostenible. Sin embargo, estas mismas áreas poseen un potencial significativo para el desarrollo industrial, agroindustrial, logístico y tecnológico, debido a su ubicación estratégica, cercanía a vías de transporte, puertos o centros urbanos.

La ausencia de una norma expresa que permita destinar dichas tierras eriazas a la implementación de parques industriales ha generado un vacío legal que limita el aprovechamiento eficiente del patrimonio del Estado. En la práctica, ello se traduce en:

- Inmovilización de activos estatales.
- Oportunidades de inversión desaprovechadas.
- Demoras administrativas prolongadas.
- Obstáculos para la generación de empleo formal.

El caso de Pampas de Atahualpa, dentro del ámbito del Proyecto Especial Chincas, evidencia esta problemática: asociaciones productivas y actores empresariales han manifestado interés en desarrollar un parque industrial; sin embargo, el marco normativo vigente no regula de manera clara la posibilidad de transferir en propiedad tierras eriazas para fines industriales bajo administración de proyectos especiales.

La Constitución Política del Perú reconoce que el Estado orienta el desarrollo del país (artículo 58°) y promueve el empleo productivo (artículo 23°). Asimismo, la descentralización constituye política permanente del Estado (artículo 188°), lo que implica fortalecer la capacidad de las regiones para dinamizar su economía mediante instrumentos normativos adecuados.

En ese contexto, la presente iniciativa legislativa tiene como finalidad:

1. Habilitar expresamente la transferencia en propiedad de tierras eriazas de dominio privado del Estado bajo administración de proyectos especiales.
2. Establecer criterios técnicos y ambientales para dicha transferencia.
3. Garantizar transparencia y control en los procesos.
4. Promover la implementación de parques industriales, agroindustriales y logísticos como ejes de desarrollo regional.

La propuesta no autoriza la venta indiscriminada de tierras agrícolas estratégicas ni afecta áreas de protección ambiental. Por el contrario, se limita estrictamente a tierras eriazas que no posean aptitud agrícola rentable, previa certificación técnica.

Desde una perspectiva constitucional, esta iniciativa se sustenta en:

- El principio de eficiencia en el uso del patrimonio estatal.
- La función promotora del Estado en la economía social de mercado.
- El principio de desarrollo sostenible.
- El mandato de descentralización productiva.

Desde una perspectiva económica, la reforma busca convertir activos improductivos en polos de desarrollo industrial, generando:

- Empleo formal.
- Incremento de recaudación tributaria.
- Encadenamientos productivos regionales.
- Mayor competitividad territorial.

Desde una perspectiva social, la implementación de parques industriales en zonas eriazas permite:

- Reducir migración hacia grandes ciudades.
- Fortalecer economías locales.
- Integrar agricultura e industria en cadenas de valor.

En consecuencia, la presente iniciativa no solo atiende una demanda concreta en el ámbito del Proyecto Especial Chincas, sino que establece un marco general aplicable

a todos los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación del país, asegurando coherencia normativa y promoción del desarrollo productivo nacional.

II. ANTECEDENTES

1. Origen y naturaleza de los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación

Desde la segunda mitad del siglo XX, el Estado peruano ha impulsado la creación de Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación como instrumentos estratégicos de desarrollo regional. Estos proyectos fueron concebidos con la finalidad de:

- Ampliar la frontera agrícola.
- Regular el uso eficiente del recurso hídrico.
- Incorporar tierras eriazas al circuito productivo.
- Generar desarrollo económico descentralizado.
- Promover asentamientos productivos formales.

Entre los proyectos más representativos se encuentran:

- Proyecto Especial Chincas (Áncash).
- Proyecto Especial Chavimochic (La Libertad).
- Proyecto Especial Majes Siguan (Arequipa).
- Proyecto Especial Olmos Tinajones (Lambayeque).
- Proyecto Especial Alto Piura.
- Proyecto Especial Pasto Grande.
- Proyecto Especial Tambo Ccaracocha.
- Entre otros.

Estos proyectos fueron diseñados bajo una lógica predominantemente agraria, orientada a la producción agrícola y agroexportadora.

Sin embargo, el contexto económico actual exige una mirada más amplia del desarrollo territorial, donde la infraestructura hidráulica no solo sirva para fines agrícolas, sino también para el desarrollo industrial y logístico vinculado a cadenas productivas regionales.

2. Evolución normativa sobre tierras eriazas

El marco normativo que regula las tierras eriazas ha evolucionado de manera fragmentada.

a) Decreto Legislativo 653

Promueve inversiones en el sector agrario y establece disposiciones sobre tierras eriazas del Estado.

b) Ley 29151 – Sistema Nacional de Bienes Estatales

Regula la administración, disposición y supervisión de bienes del Estado.

c) Ley 27887

Regula la venta de tierras habilitadas de proyectos especiales.

No obstante, estas normas:

- Se concentran en la habilitación agrícola.
- No regulan expresamente el destino industrial de tierras eriazas bajo proyectos especiales.
- No establecen un procedimiento específico para parques industriales en tierras eriazas.

Existe, por tanto, un vacío normativo cuando el destino del suelo no es agrícola sino industrial.

3. Transformación de la economía regional

En las últimas décadas, la economía regional ha experimentado cambios significativos:

- Crecimiento del sector agroindustrial.
- Expansión de exportaciones no tradicionales.
- Incremento del comercio internacional.
- Mayor demanda de infraestructura logística.
- Necesidad de zonas industriales planificadas.

Los proyectos especiales, originalmente diseñados para irrigación agrícola, hoy se encuentran en condiciones de potenciar el desarrollo de parques industriales que complementen la producción agraria con:

- Procesamiento industrial.
- Almacenamiento.
- Empaque.
- Distribución.
- Exportación.

Sin embargo, la falta de habilitación legal expresa impide aprovechar plenamente este potencial.

4. El caso específico de Pampas de Atahualpa – Proyecto Especial Chincas

Dentro del ámbito del Proyecto Especial Chincas existen áreas de tierras eriazas, como Pampas de Atahualpa, que:

- No cuentan con habilitación agrícola efectiva.
- No presentan explotación productiva significativa.
- Poseen ubicación estratégica.
- Han sido solicitadas por asociaciones productivas para fines industriales.

La ausencia de un marco normativo específico ha generado:

- Dilaciones administrativas.
- Incertidumbre jurídica.
- Imposibilidad de estructurar proyectos industriales de gran escala.
- Pérdida de oportunidades de inversión.

Este caso refleja una problemática estructural que afecta a diversos proyectos especiales del país.

5. Necesidad de diversificación productiva

El modelo de desarrollo regional ya no puede limitarse exclusivamente a la producción primaria.

La política económica nacional promueve:

- Diversificación productiva.
- Industrialización descentralizada.
- Generación de valor agregado.
- Formalización empresarial.
- Competitividad territorial.

Las tierras eriazas administradas por proyectos especiales representan una oportunidad estratégica para impulsar parques industriales regionales sin afectar tierras agrícolas productivas.

6. Vacío legal identificado

El marco vigente permite:

- Venta de tierras habilitadas.
- Concesión para fines agrícolas.

- Arrendamiento bajo ciertos supuestos.

Pero no regula expresamente:

- Venta directa para parques industriales.
- Concurso de proyectos industriales.
- Integración agroindustrial dentro de proyectos hidráulicos.
- Mecanismos especiales para desarrollo industrial en tierras eriazas.

Este vacío normativo limita el uso eficiente del patrimonio estatal.

7. Contexto de reactivación económica

El país requiere medidas estructurales para:

- Generar empleo formal.
- Impulsar inversión privada regional.
- Reducir brechas territoriales.
- Fortalecer la descentralización económica.

Habilitar normativamente la venta de tierras eriazas para parques industriales constituye una medida coherente con dichos objetivos.

8. Antecedentes comparados en el país

En otras regiones del Perú, se han desarrollado zonas industriales mediante:

- Transferencia de tierras estatales.
- Convenios con gobiernos regionales.
- Habilitación de parques industriales por ley especial.

No obstante, no existe una norma marco aplicable a todos los proyectos especiales hidroenergéticos e hidráulicos del país. La presente iniciativa cubre ese vacío.

9. Conclusión del apartado de antecedentes

Los antecedentes históricos, normativos y económicos evidencian que:

- Los proyectos especiales fueron diseñados bajo lógica agrícola.
- La economía regional ha evolucionado hacia modelos agroindustriales e industriales.
- El marco normativo actual no regula adecuadamente la disposición de tierras eriazas para fines industriales.
- Existe demanda concreta en territorios como Pampas de Atahualpa.

- La ausencia de norma expresa genera inseguridad jurídica.

Por tanto, resulta necesario establecer un marco legal específico que permita convertir tierras eriazas improductivas en polos de desarrollo industrial, bajo criterios técnicos y de transparencia.

III. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

La presente iniciativa legislativa encuentra sustento directo en diversos principios y disposiciones de la Constitución Política del Perú, que reconocen tanto la función promotora del Estado en la economía como la obligación de garantizar el desarrollo descentralizado y el uso eficiente del patrimonio público.

El análisis constitucional debe abordarse desde cinco ejes fundamentales:

1. Economía social de mercado y rol promotor del Estado
2. Desarrollo nacional y descentralización
3. Uso eficiente del patrimonio del Estado
4. Principio de desarrollo sostenible
5. Principio de seguridad jurídica y promoción de la inversión

1. Economía social de mercado y función promotora del Estado

El artículo 58° de la Constitución establece:

“La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.”

Este artículo reconoce que el Estado no es un agente pasivo, sino un orientador del desarrollo económico.

Permitir la disposición en propiedad de tierras eriazas para parques industriales:

- No vulnera la iniciativa privada.
- No implica intervención arbitraria en el mercado.
- Constituye una medida de promoción del empleo productivo.
- Facilita inversión privada regional.

El Estado, al habilitar normativamente la transferencia de tierras eriazas, cumple su función constitucional de orientador del desarrollo, generando condiciones para que el sector privado impulse actividad industrial en territorios actualmente improductivos.

2. Desarrollo nacional y descentralización

El artículo 188° de la Constitución dispone:

“La descentralización es una política permanente del Estado y tiene como objetivo el desarrollo integral del país.”

Asimismo, el artículo 192° reconoce competencias de los gobiernos regionales para promover el desarrollo económico regional.

Los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación son instrumentos de política pública regional, y su gestión debe alinearse con el principio de descentralización económica.

La imposibilidad de disponer de tierras eriazas para fines industriales limita:

- La autonomía económica regional.
- La capacidad de atraer inversión.
- La diversificación productiva territorial.

La presente iniciativa fortalece la descentralización productiva al permitir que activos estatales bajo administración regional se conviertan en motores industriales.

3. Uso eficiente del patrimonio del Estado

El artículo 73° de la Constitución establece:

“Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de dominio privado del Estado pueden ser enajenados conforme a ley.”

Las tierras eriazas bajo administración de proyectos especiales, cuando no constituyen bienes de dominio público ni áreas de protección, pueden ser objeto de transferencia en propiedad siempre que exista habilitación legal expresa.

La presente Ley constituye precisamente el instrumento legal que habilita dicha transferencia bajo condiciones técnicas.

Desde el principio de eficiencia administrativa, mantener tierras eriazas improductivas representa:

- Subutilización del patrimonio estatal.
- Pérdida de oportunidades de inversión.
- Costo de oportunidad económico.

La disposición regulada de dichos activos cumple el mandato constitucional de gestión eficiente de bienes estatales.

4. Principio de desarrollo sostenible

El artículo 67° de la Constitución señala:

“El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.”

La presente iniciativa no autoriza la venta de tierras agrícolas estratégicas ni áreas de protección ambiental.

Por el contrario:

- Exige certificación de capacidad de uso mayor.
- Requiere evaluación técnica previa.
- Excluye áreas de protección.
- Establece cláusula de reversión.

El desarrollo industrial propuesto debe cumplir con normativa ambiental vigente.

Por tanto, la Ley se alinea con el principio de sostenibilidad, equilibrando desarrollo económico y protección ambiental.

5. Seguridad jurídica y promoción de la inversión

El artículo 62° de la Constitución garantiza:

“La libertad de contratar y la estabilidad jurídica.”

La ausencia de una norma clara sobre la disposición de tierras eriazas para fines industriales genera inseguridad jurídica.

La iniciativa legislativa:

- Clarifica el procedimiento.
- Establece condiciones técnicas.
- Define modalidades de transferencia.
- Brinda certeza a inversionistas.

La seguridad jurídica es condición esencial para atraer inversión privada en parques industriales.

6. Compatibilidad con el principio de legalidad

El principio de legalidad exige que la enajenación de bienes del Estado se realice conforme a ley.

La propuesta:

- No otorga facultad discrecional ilimitada.

- Establece requisitos técnicos.
- Sujeta los procesos a supervisión.
- Mantiene control de Contraloría y SBN.

Se respeta el marco constitucional.

7. Proporcionalidad y razonabilidad

Desde el test de proporcionalidad:

- Idoneidad: La medida es adecuada para promover desarrollo industrial.
- Necesidad: No existe instrumento alternativo eficaz en el marco vigente.
- Proporcionalidad en sentido estricto: Los beneficios económicos y sociales superan el impacto de la transferencia regulada.

8. Conclusión constitucional

La iniciativa:

- Se encuentra plenamente respaldada por el artículo 58° (economía social de mercado).
- Se alinea con el artículo 188° (descentralización).
- Respeto el artículo 73° (disposición de bienes estatales conforme a ley).
- Cumple el artículo 67° (uso sostenible de recursos).
- Refuerza seguridad jurídica (artículo 62°).

No vulnera ninguna disposición constitucional y fortalece el rol promotor del Estado en el desarrollo regional.

IV. MARCO NORMATIVO VIGENTE

El análisis del marco normativo vigente permite identificar tanto las bases jurídicas existentes para la disposición de tierras del Estado como el vacío específico que la presente iniciativa busca cubrir. A continuación, se desarrolla el estudio sistemático de las principales normas aplicables.

1. Constitución Política del Perú

Como se ha señalado en el apartado anterior, la Constitución establece:

- Artículo 58°: Economía social de mercado y rol promotor del Estado.
- Artículo 67°: Uso sostenible de recursos naturales.
- Artículo 73°: Bienes de dominio público e inalienabilidad.
- Artículo 188°: Descentralización como política permanente.

La Constitución no prohíbe la transferencia de tierras eriazas de dominio privado del Estado; por el contrario, habilita su enajenación conforme a ley.

Por tanto, cualquier disposición debe realizarse mediante norma con rango de ley, como la presente iniciativa.

2. Decreto Legislativo N.º 653 – Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario

El Decreto Legislativo 653 regula, entre otros aspectos, la disposición de tierras eriazas del Estado.

En términos generales, establece:

- Que las tierras eriazas son de propiedad del Estado.
- Que pueden ser adjudicadas o vendidas bajo determinadas modalidades.
- Que su destino principal es agrícola.

No obstante, el Decreto Legislativo 653 fue concebido bajo una lógica predominantemente agraria y no contempla de manera expresa el destino industrial de tierras eriazas administradas por proyectos especiales

El vacío radica en que:

- No existe regulación específica para parques industriales.
- No se establece procedimiento diferenciado para desarrollo industrial.
- No se articula con proyectos especiales hidroenergéticos.

3. Ley N.º 29151 – Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Esta Ley regula la administración, disposición y supervisión de bienes del Estado.

Establece que:

- Los bienes de dominio privado del Estado pueden ser objeto de transferencia.
- La disposición debe realizarse conforme a procedimientos establecidos.
- Se requiere tasación técnica.
- Se debe garantizar transparencia.

Sin embargo, esta norma es de carácter general y no regula específicamente la disposición de tierras eriazas administradas por proyectos especiales para fines industriales.

Existe, por tanto, ausencia de regulación sectorial específica.

4. Ley N.º 27887 – Venta de Tierras Habilitadas de Proyectos Especiales

La Ley 27887 regula la venta de tierras habilitadas de proyectos especiales de irrigación.

Esta norma está orientada a:

- Tierras ya habilitadas con infraestructura agrícola.
- Promoción de inversión agraria.
- Expansión de frontera agrícola.

No contempla:

- Tierras eriazas no habilitadas.
- Destino industrial o logístico.
- Desarrollo de parques industriales.

La presente iniciativa no contradice dicha Ley, sino que regula un supuesto distinto: tierras eriazas sin aptitud agrícola rentable.

5. Ley N.º 26821 – Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

Esta Ley establece principios para el uso racional de recursos naturales.

Exige:

- Clasificación de capacidad de uso mayor.
- Evaluación técnica del suelo.
- Uso compatible con características del terreno.

La propuesta legislativa respeta esta normativa al exigir certificación técnica previa que determine la inexistencia de aptitud agrícola rentable.

6. Reglamento Nacional de Tasaciones

Toda transferencia de bienes estatales debe contar con:

- Tasación técnica.
- Valoración conforme criterios objetivos.
- Transparencia en la determinación del precio.

La iniciativa incorpora expresamente la exigencia de tasación, garantizando legalidad y evitando subvaluación.

7. Normativa ambiental vigente

La Ley General del Ambiente y la normativa sectorial establecen:

- Evaluación ambiental previa.

- Protección de áreas naturales protegidas.
- Respeto a zonas de amortiguamiento.
- Uso sostenible del territorio.

La propuesta excluye expresamente:

- Áreas de protección ambiental.
- Zonas forestales protegidas.
- Ecosistemas frágiles.

Por tanto, no contraviene la legislación ambiental.

8. Competencias de los Proyectos Especiales

Los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación:

- Administran tierras bajo su ámbito.
- Gestionan infraestructura hidráulica.
- Promueven desarrollo regional.

No obstante, sus facultades de disposición de tierras no se encuentran claramente reguladas para fines industriales.

El vacío normativo genera inseguridad jurídica y parálisis administrativa.

9. Identificación del vacío normativo

Del análisis sistemático se concluye que:

1. Existe marco general para disposición de bienes del Estado.
2. Existe regulación para tierras agrícolas habilitadas.
3. No existe norma específica para:
 - Tierras eriazas.
 - Bajo administración de proyectos especiales.
 - Con destino industrial.

La ausencia de regulación expresa genera:

- Interpretaciones restrictivas.
- Dilaciones administrativas.
- Riesgo de cuestionamientos posteriores.
- Falta de seguridad jurídica para inversionistas.

10. Necesidad de norma especial

Dado que:

- La Constitución exige ley para enajenación.
- La Ley 29151 es general.
- El D. Leg. 653 es agrario.
- La Ley 27887 se refiere a tierras habilitadas.

Resulta necesario dictar una norma especial que:

- Regule específicamente tierras eriazas.
- Establezca condiciones técnicas.
- Defina modalidades de transferencia.
- Incorpore mecanismos de control.
- Brinde seguridad jurídica.

11. Conclusión del Marco Normativo

El ordenamiento jurídico vigente:

- Permite la disposición de bienes estatales conforme a ley.
- No prohíbe el destino industrial de tierras eriazas.
- No regula expresamente este supuesto bajo proyectos especiales.

Existe un vacío legal que limita el desarrollo productivo regional.

La presente iniciativa cubre dicho vacío, armonizando:

- Normativa agraria.
- Normativa de bienes estatales.
- Normativa ambiental.
- Principios constitucionales.

V. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La problemática que motiva la presente iniciativa no es aislada ni circunscrita a un solo territorio. Si bien el caso de Pampas de Atahualpa dentro del Proyecto Especial Chincas evidencia con claridad la necesidad de una habilitación normativa expresa, existen situaciones similares en diversos proyectos especiales del país.

El problema es estructural y se manifiesta en tres dimensiones: jurídica, económica y territorial.

1. Problema jurídico: vacío normativo y ambigüedad competencial

El marco normativo vigente no regula de manera expresa la posibilidad de transferir en propiedad tierras eriazas bajo administración de proyectos especiales para fines industriales.

Ello genera:

- Interpretaciones restrictivas por parte de órganos administrativos.
- Temor a observaciones de control posterior.
- Inseguridad jurídica para inversionistas.
- Paralización de iniciativas industriales.

En la práctica, los funcionarios optan por no avanzar en procesos de disposición ante la ausencia de norma clara, generándose inmovilización de activos estatales.

No existe hoy una ley que establezca:

- Procedimiento específico para parques industriales en tierras eriazas.
- Requisitos técnicos diferenciados.
- Modalidades claras de transferencia.
- Coordinación entre proyectos especiales, gobiernos regionales y SBN.

Este vacío normativo constituye el núcleo del problema.

2. Problema económico: subutilización de activos estratégicos

En distintas regiones del país existen extensas áreas de tierras eriazas bajo administración de proyectos especiales que:

- No han sido habilitadas para agricultura.
- No presentan viabilidad agrícola rentable.
- Permanecen improductivas durante años.
- No generan empleo ni recaudación.

Mantener estos terrenos sin uso productivo genera:

- Costo de oportunidad económico.
- Pérdida de competitividad regional.
- Retraso en procesos de industrialización descentralizada.

La economía regional actual requiere:

- Zonas industriales planificadas.
- Infraestructura logística cercana a producción agrícola.
- Espacios formales para manufactura y transformación.

La ausencia de norma que habilite su disposición limita el desarrollo productivo.

3. Problema territorial: falta de planificación industrial

Muchos proyectos especiales fueron diseñados bajo una lógica agrícola, pero la evolución económica ha generado demanda por:

- Parques agroindustriales.
- Plataformas logísticas.
- Zonas industriales vinculadas a exportación.
- Centros de transformación productiva.

Al no existir un marco legal claro, estas iniciativas:

- Se desarrollan de manera informal.
- Se trasladan a terrenos privados sin planificación integral.
- Se concentran en ciudades saturadas.
- Generan conflictos de uso de suelo.

Una norma nacional permitiría planificar ordenadamente el desarrollo industrial en terrenos eriazos adecuados.

4. Casos representativos a nivel nacional

La problemática no se limita a Pampas de Atahualpa. Existen situaciones similares en:

a) Proyecto Especial Chinecas (Áncash)

Áreas eriazas sin explotación agrícola efectiva, con solicitudes para parque industrial.

b) Proyecto Especial Chavimochic (La Libertad)

Terrenos periféricos con potencial para agroindustria y logística vinculada al puerto de Salaverry.

c) Proyecto Especial Majes Siguan (Arequipa)

Áreas no habilitadas que podrían destinarse a zonas industriales complementarias.

d) Proyecto Especial Olmos Tinajones (Lambayeque)

Tierras eriazas cercanas a corredores logísticos y de exportación.

e) Proyecto Especial Alto Piura

Espacios potenciales para agroindustria y procesamiento.

f) Proyecto Especial Pasto Grande (Moquegua)

Áreas no cultivadas con potencial para desarrollo productivo complementario.

En todos estos casos, la inexistencia de norma específica genera inseguridad y limita la conversión de activos eriazos en polos industriales.

5. Problema de competitividad regional

Las regiones compiten por atraer inversión privada. Sin instrumentos legales claros:

- Los inversionistas optan por otras jurisdicciones.
- Se pierden oportunidades de empleo.
- Se debilita la descentralización económica.

La falta de habilitación normativa coloca a las regiones en desventaja frente a países que sí cuentan con marcos claros para desarrollo de zonas industriales.

6. Problema de gobernanza y control

Ante la ausencia de norma expresa:

- Cualquier disposición puede ser cuestionada por órganos de control.
- Se generan riesgos administrativos para funcionarios.
- Se paralizan procesos por temor a responsabilidades.

Una ley clara:

- Reduce discrecionalidad.
- Establece requisitos objetivos.
- Define procedimientos transparentes.
- Fortalece control institucional.

7. Problema estructural de desarrollo productivo

El Perú necesita avanzar hacia:

- Mayor valor agregado.
- Industrialización regional.
- Encadenamientos productivos.
- Integración agricultura–industria.

Las tierras eriazas administradas por proyectos especiales representan una oportunidad estratégica para ese tránsito.

Sin marco legal adecuado, esta oportunidad se pierde.

8. Alcance nacional de la problemática

Dado que:

- Los proyectos especiales existen en múltiples regiones.
- Administran miles de hectáreas.
- Enfrentan desafíos similares.
- Comparten el mismo vacío normativo.

La solución debe ser de alcance nacional y no circunscrita a un caso específico.

La presente iniciativa establece un marco general aplicable a todos los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación del país.

9. Conclusión de la identificación del problema

El problema identificado puede resumirse en los siguientes puntos:

1. Existe vacío normativo sobre disposición de tierras eriazas para fines industriales.
2. Se inmovilizan activos estatales improductivos.
3. Se limita el desarrollo industrial regional.
4. Se genera inseguridad jurídica.
5. Se pierden oportunidades de empleo y recaudación.
6. La problemática es estructural y de alcance nacional.

La intervención legislativa resulta necesaria para:

- Clarificar el marco jurídico.
- Garantizar transparencia.
- Promover desarrollo productivo descentralizado.
- Convertir tierras eriazas en polos industriales sostenibles.

VI. JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCTIVA

La presente iniciativa legislativa no constituye únicamente una medida de ordenamiento patrimonial, sino una herramienta de política económica orientada a fortalecer la industrialización descentralizada, dinamizar la inversión privada y promover el desarrollo productivo regional sostenible.

Su justificación económica debe analizarse en cinco niveles: macroeconómico, territorial, productivo, laboral y fiscal.

1. Necesidad de diversificación productiva nacional

La economía peruana ha dependido históricamente de actividades primarias, particularmente minería y agricultura. Si bien el sector agroexportador ha mostrado crecimiento sostenido en las últimas décadas, el desafío estructural del país radica en avanzar hacia mayores niveles de valor agregado.

El desarrollo de parques industriales en zonas estratégicas permite:

- Integrar cadenas productivas.
- Transformar producción primaria en bienes con mayor valor.

- Reducir dependencia de exportaciones de bajo procesamiento.
- Fortalecer la competitividad territorial.

Las tierras eriazas administradas por proyectos especiales representan espacios idóneos para instalar infraestructura industrial planificada sin afectar suelos agrícolas estratégicos.

2. Industrialización descentralizada

Uno de los principales problemas del desarrollo peruano es la excesiva concentración industrial en Lima Metropolitana y algunas capitales regionales.

Esta concentración genera:

- Sobrecarga urbana.
- Altos costos logísticos.
- Migración interna.
- Desigualdad territorial.

La habilitación normativa para que proyectos especiales desarrollen parques industriales en sus ámbitos territoriales permite:

- Descentralizar la industria.
- Acercar procesamiento a zonas productivas.
- Reducir costos de transporte.
- Impulsar polos de desarrollo regional.

El desarrollo industrial en tierras eriazas cercanas a infraestructura hidráulica, carreteras y puertos genera ventajas competitivas claras.

3. Integración agricultura–industria (modelo agroindustrial)

Los proyectos especiales fueron creados para impulsar agricultura mediante irrigación.

Sin embargo, la evolución económica exige integrar dicha producción con:

- Plantas de procesamiento.
- Centros de almacenamiento.
- Empaque y transformación.
- Plataformas logísticas.
- Centros tecnológicos.

Los parques agroindustriales permiten:

- Reducir pérdida postcosecha.
- Incrementar valor agregado.

- Aumentar productividad.
- Mejorar calidad exportable.
- Generar empleo formal.

El uso de tierras eriazas para infraestructura industrial complementa el objetivo original de los proyectos especiales, en lugar de contradecirlo.

4. Generación de empleo formal

La implementación de parques industriales genera:

- Empleo directo en construcción.
- Empleo permanente en manufactura.
- Empleo indirecto en servicios.
- Dinamización de comercio local.
- Encadenamientos con MYPE.

El impacto laboral es significativamente mayor que mantener tierras eriazas improductivas.

En regiones con alta informalidad, los parques industriales pueden convertirse en polos de formalización empresarial.

5. Incremento de competitividad regional

Las regiones compiten por atraer inversión. Para ello requieren:

- Terrenos disponibles.
- Seguridad jurídica.
- Infraestructura adecuada.
- Procedimientos claros.

La ausencia de marco normativo desalienta inversión privada.

La presente Ley:

- Reduce incertidumbre.
- Establece reglas claras.
- Facilita estructuración de proyectos.
- Mejora clima de negocios regional.

6. Optimización del patrimonio estatal

Las tierras eriazas improductivas representan activos ociosos del Estado.

Desde la perspectiva económica:

- Activo ocioso = pérdida de valor.
- Terreno improductivo = costo de oportunidad.

Su disposición regulada permite:

- Convertir activo estático en capital productivo.
- Generar ingresos para proyectos especiales.
- Financiar infraestructura adicional.
- Fortalecer sostenibilidad financiera regional.

7. Impacto en recaudación tributaria

La instalación de parques industriales genera:

- Impuesto a la Renta empresarial.
- IGV.
- Tributos municipales.
- Contribuciones laborales.
- Formalización tributaria.

La venta regulada de tierras eriazas puede generar ingresos directos e indirectos al Estado.

8. Impacto en logística y comercio exterior

Muchos proyectos especiales se ubican cerca de:

- Corredores logísticos.
- Puertos marítimos.
- Carreteras nacionales.
- Ejes de integración regional.

El desarrollo industrial en estas zonas:

- Reduce costos logísticos.
- Incrementa competitividad exportadora.
- Mejora tiempos de distribución.
- Facilita integración con mercados internacionales.

9. Impacto en desarrollo territorial equilibrado

La política pública moderna exige desarrollo territorial equilibrado.

Permitir desarrollo industrial en tierras eriazas:

- Reduce presión sobre ciudades capitales.
- Genera polos intermedios de crecimiento.

- Mejora calidad de vida regional.
- Fomenta arraigo local.

10. Compatibilidad con sostenibilidad ambiental

La iniciativa se limita a:

- Tierras eriazas.
- Sin aptitud agrícola rentable.
- No ubicadas en áreas protegidas.

Por tanto:

- No se reduce frontera agrícola.
- No se afecta producción estratégica.
- No se comprometen ecosistemas protegidos.

El desarrollo industrial planificado es más sostenible que la expansión informal.

11. Conclusión de la justificación económica

La propuesta legislativa:

- Convierte activos improductivos en polos industriales.
- Impulsa empleo formal.
- Fortalece descentralización económica.
- Incrementa competitividad regional.
- Genera mayor valor agregado.
- Mejora recaudación tributaria.
- Reduce desigualdad territorial.

Desde la perspectiva económica y productiva, la reforma no solo es conveniente, sino necesaria para modernizar el rol de los Proyectos Especiales en el siglo XXI.

VII. ANÁLISIS COSTO–BENEFICIO Y FISCAL

El análisis costo–beneficio y fiscal de la presente iniciativa debe realizarse bajo criterios de responsabilidad macroeconómica, eficiencia en el uso de recursos públicos y sostenibilidad en el tiempo. La propuesta no crea gasto público permanente ni compromete recursos fiscales directos del Tesoro Público, sino que habilita el aprovechamiento productivo de activos estatales actualmente subutilizados.

A continuación, se desarrolla el análisis en sus principales dimensiones.

1. Naturaleza fiscal de la medida

La iniciativa legislativa:

- No crea subsidios.
- No genera nuevas obligaciones presupuestarias.
- No establece transferencias corrientes.
- No impone gasto público permanente.
- No afecta el equilibrio presupuestario del Estado.

Se trata de una norma habilitante que permite la transferencia en propiedad de tierras eriazas de dominio privado del Estado bajo administración de proyectos especiales. Por tanto, su impacto fiscal directo es mínimo o nulo desde la perspectiva del gasto público.

2. Costos administrativos asociados

Los costos asociados a la implementación de la Ley se limitan a:

1. Elaboración de informes técnicos.
2. Certificación de capacidad de uso mayor.
3. Tasación conforme al Reglamento Nacional de Tasaciones.
4. Supervisión por parte de la SBN y Contraloría.
5. Eventual adecuación reglamentaria.

Estos costos:

- Son de carácter administrativo.
- Pueden ser cubiertos por los propios proyectos especiales.
- No representan gasto estructural significativo.
- Son proporcionales al valor de los activos transferidos.

No se requiere creación de nuevas entidades ni ampliación presupuestal sustantiva.

3. Ingresos potenciales derivados de la medida

A diferencia de otras iniciativas legislativas que generan presión fiscal, la presente propuesta puede generar ingresos para el Estado en tres niveles:

a) Ingresos por venta de tierras

Las transferencias en propiedad:

- Se realizarán con tasación técnica.
- Generarán ingresos directos para los proyectos especiales o gobiernos regionales.
- Podrán destinarse a infraestructura complementaria.

b) Ingresos tributarios

El desarrollo de parques industriales generará:

- Impuesto a la Renta empresarial.
- IGV.
- Tributos municipales.
- Contribuciones laborales.
- Formalización tributaria.

c) Dinamización económica

La actividad industrial genera:

- Mayor circulación de capital.
- Incremento de consumo local.
- Efectos multiplicadores regionales.

Desde el punto de vista fiscal agregado, el efecto es positivo.

4. Evaluación costo–beneficio social

Desde una perspectiva de política pública, el análisis debe considerar no solo el flujo fiscal directo, sino el impacto económico-social integral.

Beneficios esperados

1. Generación de empleo formal.
2. Desarrollo industrial descentralizado.
3. Incremento de competitividad regional.
4. Reducción de migración interna.
5. Mayor formalización empresarial.
6. Aprovechamiento eficiente del patrimonio estatal.
7. Mayor recaudación tributaria en el mediano plazo.

Costos identificados

1. Gastos administrativos de implementación.
2. Supervisión y control.
3. Evaluaciones técnicas previas.

El balance resulta ampliamente favorable.

5. Costo de oportunidad de la inacción

No aprobar una norma habilitante implica:

- Mantener tierras improductivas.

- Perder oportunidades de inversión.
- Retrasar generación de empleo.
- Incrementar desigualdad territorial.
- Reducir competitividad regional.

El costo de oportunidad de mantener activos ociosos es significativamente mayor que el costo administrativo de regular su disposición.

6. Sostenibilidad macroeconómica

La propuesta:

- No compromete recursos del Tesoro.
- No altera el Marco Macroeconómico Multianual.
- No incrementa gasto corriente estructural.
- No genera presión inflacionaria.
- No compromete sostenibilidad fiscal.

Al contrario, puede fortalecer ingresos regionales y contribuir a sostenibilidad financiera de proyectos especiales.

7. Impacto en proyectos especiales

Los proyectos especiales podrán:

- Reinvertir ingresos obtenidos.
- Financiar infraestructura hidráulica adicional.
- Mejorar mantenimiento de obras.
- Fortalecer sostenibilidad institucional.

Esto reduce dependencia de transferencias presupuestales futuras.

8. Evaluación de riesgos fiscales

Los riesgos potenciales pueden ser:

- Subvaluación de tierras.
- Mala planificación industrial.
- Incumplimiento de destino productivo.

La Ley mitiga estos riesgos mediante:

- Tasación obligatoria.
- Certificación técnica.
- Cláusula de reversión.

- Supervisión de Contraloría.
- Reglamentación específica.

No existen riesgos sistémicos para las finanzas públicas.

9. Compatibilidad con reglas fiscales

El Perú mantiene reglas fiscales orientadas a:

- Control del déficit.
- Estabilidad macroeconómica.
- Sostenibilidad de deuda.

La presente norma no genera gasto fiscal ni compromete deuda pública.

Por tanto, es plenamente compatible con las reglas fiscales vigentes.

10. Conclusión del análisis costo–beneficio

La presente iniciativa:

- No genera gasto público permanente.
- No compromete sostenibilidad fiscal.
- Genera ingresos potenciales.
- Activa inversión privada regional.
- Tiene costo administrativo marginal.
- Produce beneficio social y económico significativo.

Desde la perspectiva fiscal y de política económica, la medida es responsable, viable y financieramente sostenible.

VIII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA Y ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

La entrada en vigencia de la presente Ley generará efectos positivos en el ordenamiento jurídico, en la gestión de los proyectos especiales y en la articulación institucional del desarrollo productivo regional. No implica reestructuración del aparato estatal ni creación de nuevas entidades, sino la clarificación y fortalecimiento de competencias ya existentes.

El análisis se desarrolla en cuatro dimensiones: efecto normativo, efecto institucional, efecto territorial y efecto en la gobernanza pública.

1. Efecto sobre el ordenamiento jurídico

La norma:

- No deroga leyes vigentes.

- No modifica el régimen de dominio público.
- No altera competencias constitucionales.
- No contradice la Ley 29151 ni el D. Leg. 653.
- No afecta la Ley 27887 sobre tierras habilitadas.

Se trata de una ley especial que complementa el marco general existente, regulando un supuesto específico no desarrollado expresamente en la normativa actual: la disposición de tierras eriazas bajo administración de proyectos especiales para fines industriales.

La vigencia de la norma:

- Cierra un vacío legal.
- Reduce ambigüedad interpretativa.
- Armoniza normativa agraria con política industrial.
- Fortalece coherencia del sistema jurídico.

2. Adecuación institucional de los Proyectos Especiales

Los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación no requieren reestructuración para aplicar la norma.

Actualmente:

- Administran tierras.
- Gestionan infraestructura hidráulica.
- Ejecutan procesos de adjudicación.
- Cuentan con equipos técnicos.

La Ley únicamente amplía su ámbito de actuación al permitir que tierras eriazas puedan destinarse a parques industriales bajo requisitos técnicos.

En términos prácticos:

- No se crean nuevas dependencias.
- No se amplían planillas.
- No se modifica estructura orgánica.
- No se generan cargas presupuestales adicionales.

La adecuación institucional consistirá principalmente en:

1. Incorporar lineamientos técnicos internos.
2. Coordinar con la SBN.
3. Elaborar informes de clasificación de suelos.

4. Establecer criterios de evaluación de proyectos industriales.

3. Coordinación interinstitucional

La implementación de la Ley exigirá articulación entre:

- Proyectos Especiales.
- Gobiernos Regionales.
- Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- Ministerio de la Producción.
- Ministerio del Ambiente.
- Contraloría General de la República.

Esta articulación:

- No genera superposición de funciones.
- Fortalece coordinación horizontal.
- Mejora gobernanza territorial.
- Garantiza transparencia.

La norma no sustituye competencias sectoriales; las articula.

4. Impacto en la planificación territorial

La vigencia de la norma permitirá que los proyectos especiales incorporen en sus planes de desarrollo:

- Zonas industriales planificadas.
- Espacios agroindustriales.
- Plataformas logísticas.
- Polos tecnológicos regionales.

Esto permitirá ordenar el uso del territorio, evitando:

- Expansión industrial informal.
- Conflictos de uso de suelo.
- Asentamientos productivos sin planificación.

La planificación industrial sobre tierras eriazas favorece desarrollo ordenado y sostenible.

5. Seguridad jurídica y reducción de riesgo administrativo

Actualmente, ante la ausencia de norma expresa:

- Los funcionarios enfrentan riesgo de observaciones posteriores.

- Se generan paralizaciones por temor a responsabilidad administrativa.
- Se ralentizan decisiones estratégicas.

La vigencia de la Ley:

- Brinda respaldo legal expreso.
- Reduce discrecionalidad.
- Define criterios objetivos.
- Disminuye riesgo de cuestionamientos.

Esto fortalece la seguridad jurídica tanto para el Estado como para inversionistas.

6. Impacto en la gestión patrimonial del Estado

La norma contribuye a:

- Modernizar la gestión de activos estatales.
- Incorporar criterios de productividad territorial.
- Transformar activos improductivos en capital económico.

No implica privatización indiscriminada, sino disposición regulada con finalidad productiva específica y cláusula de reversión.

7. Reglamentación y plazo de adecuación

La norma prevé reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

La reglamentación permitirá:

- Precisar criterios técnicos.
- Establecer formatos de evaluación.
- Definir parámetros de tasación.
- Regular procedimiento administrativo.

El plazo razonable de reglamentación garantiza transición ordenada y evita vacíos operativos.

8. Impacto en la descentralización productiva

La norma fortalece el rol de los gobiernos regionales y proyectos especiales como actores de desarrollo económico.

Permite:

- Mayor autonomía productiva.
- Mejor aprovechamiento de recursos territoriales.
- Reducción de dependencia centralista.

Contribuye a consolidar la descentralización económica prevista en la Constitución.

9. No afectación de derechos adquiridos

La Ley:

- No afecta derechos de terceros.
- No interfiere con concesiones vigentes.
- No altera procesos ya concluidos.
- No modifica régimen de tierras agrícolas habilitadas.

Su aplicación es hacia futuro y bajo condiciones técnicas específicas.

10. Conclusión del efecto de la vigencia

La entrada en vigencia de la norma:

- No genera impacto presupuestal significativo.
- No altera estructura institucional.
- No crea nuevas entidades.
- No afecta equilibrio fiscal.
- Fortalece seguridad jurídica.
- Mejora planificación territorial.
- Impulsa desarrollo industrial descentralizado.

Se trata de una adecuación normativa estratégica que moderniza el rol de los Proyectos Especiales en coherencia con la realidad económica actual.

IX. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La presente iniciativa legislativa no constituye una medida aislada ni coyuntural, sino que se encuentra alineada con los compromisos de Estado asumidos en el marco del Acuerdo Nacional y con diversas políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible, la descentralización productiva y la competitividad territorial.

Su coherencia programática se analiza a continuación.

1. Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

a) Política de Estado N.º 4 – Institucionalidad y Estado eficiente

El fortalecimiento de la gestión del patrimonio estatal constituye un componente esencial de un Estado eficiente. La iniciativa:

- Clarifica competencias.
- Reduce ambigüedades normativas.

- Establece reglas objetivas.
- Mejora gobernanza territorial.

Un marco legal claro evita discrecionalidad y mejora calidad institucional.

b) Política de Estado N.º 10 – Reducción de la pobreza

El desarrollo industrial descentralizado es uno de los mecanismos más eficaces para:

- Generar empleo formal.
- Incrementar ingresos familiares.
- Reducir desigualdad regional.
- Dinamizar economías locales.

Al permitir la implementación de parques industriales en tierras eriazas, la Ley contribuye indirectamente a la reducción de la pobreza estructural en regiones con brechas productivas.

c) Política de Estado N.º 14 – Acceso al empleo pleno, digno y productivo

La Constitución y el Acuerdo Nacional promueven el empleo como eje central del desarrollo.

Los parques industriales generan:

- Empleo formal permanente.
- Oportunidades para MYPE.
- Encadenamientos productivos.
- Capacitación técnica.

La norma facilita condiciones para empleo productivo sostenible.

d) Política de Estado N.º 21 – Desarrollo en infraestructura y competitividad

La competitividad del país depende de:

- Infraestructura productiva.
- Plataformas logísticas.
- Zonas industriales planificadas.

Los Proyectos Especiales cuentan con infraestructura hidráulica y territorial estratégica. Integrar dicha infraestructura con parques industriales fortalece la competitividad regional.

e) Política de Estado N.º 23 – Desarrollo agrario y rural

Lejos de contradecir la política agraria, la presente iniciativa la complementa.

Permitir desarrollo agroindustrial:

- Incrementa valor agregado de producción agrícola.
- Fortalece cadenas productivas.
- Reduce dependencia de exportación primaria.
- Mejora ingresos rurales.

La integración agricultura–industria es coherente con el desarrollo agrario moderno.

f) Política de Estado N.º 26 – Promoción de la inversión privada

El Acuerdo Nacional reconoce la necesidad de promover inversión privada bajo reglas claras.

La iniciativa:

- Brinda seguridad jurídica.
- Define procedimiento transparente.
- Reduce incertidumbre normativa.
- Incentiva proyectos industriales regionales.

2. Vinculación con la Política Nacional de Competitividad y Productividad

La Política Nacional de Competitividad establece como objetivos:

- Diversificación productiva.
- Innovación.
- Mejora del entorno para negocios.
- Desarrollo territorial equilibrado.

La habilitación normativa para uso industrial de tierras eriazas:

- Facilita inversión productiva.
- Reduce barreras normativas.
- Fortalece competitividad regional.
- Promueve desarrollo industrial descentralizado.

3. Vinculación con la Política Nacional de Descentralización

El proceso de descentralización requiere instrumentos concretos para fortalecer la autonomía económica regional.

La norma:

- Empodera proyectos especiales.
- Permite gestión productiva territorial.
- Reduce dependencia de decisiones centralizadas.

- Fortalece gobernanza regional.

4. Vinculación con la Política Nacional Ambiental

La iniciativa no vulnera la política ambiental, pues:

- Se limita a tierras eriazas.
- Exige certificación técnica.
- Excluye áreas protegidas.
- Respeta normativa ambiental vigente.

Se promueve desarrollo industrial ordenado, evitando expansión informal que sí genera mayor impacto ambiental.

5. Vinculación con políticas de reactivación económica

En contextos de desaceleración económica, el país requiere medidas estructurales que:

- Activen inversión privada.
- Generen empleo regional.
- Dinamicen economías locales.
- Aprovechen activos estatales.

La Ley constituye herramienta concreta de reactivación territorial sin comprometer recursos fiscales.

6. Coherencia con planes regionales de desarrollo

Diversos gobiernos regionales han incorporado en sus planes:

- Desarrollo industrial.
- Parques tecnológicos.
- Plataformas logísticas.
- Integración agroindustrial.

Sin embargo, carecen de marco normativo nacional específico para ejecutar dichas políticas sobre tierras eriazas administradas por proyectos especiales.

La presente iniciativa alinea legislación nacional con planificación regional.

7. Enfoque de desarrollo sostenible

La norma promueve:

- Uso eficiente del suelo.
- Ordenamiento territorial.
- Industrialización planificada.

- Integración económica regional.

El desarrollo sostenible implica equilibrio entre:

- Crecimiento económico.
- Protección ambiental.
- Inclusión social.

La iniciativa respeta dicho equilibrio.

8. Conclusión de la vinculación programática

La presente iniciativa:

- Es coherente con el Acuerdo Nacional.
- Refuerza descentralización económica.
- Promueve competitividad territorial.
- Impulsa empleo productivo.
- Complementa política agraria.
- No contradice política ambiental.
- Contribuye a reactivación económica.

No se trata de una medida aislada, sino de una reforma estructural alineada con las políticas de Estado vigentes.

X. ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO INTERNACIONAL SOBRE PARQUES INDUSTRIALES EN TIERRAS ESTATALES

El análisis de derecho comparado permite verificar que la utilización de tierras estatales para el desarrollo de parques industriales constituye una práctica extendida en diversas jurisdicciones que han logrado procesos exitosos de industrialización descentralizada.

Lejos de ser una medida excepcional, la habilitación legal para destinar terrenos públicos a infraestructura industrial forma parte de las estrategias modernas de desarrollo territorial y competitividad económica.

A continuación, se analizan experiencias relevantes.

1. España: suelo público industrial y desarrollo territorial

En España, las comunidades autónomas y entidades públicas empresariales gestionan suelo industrial de titularidad pública para su transferencia o concesión con fines productivos.

El modelo español contempla:

- Declaración de suelo industrial estratégico.
- Gestión por entidades públicas de suelo.
- Venta o concesión bajo condiciones específicas.
- Planificación integrada con ordenamiento territorial.
- Incentivos a empresas que generen empleo.

El desarrollo de parques industriales en suelo público ha sido un instrumento clave para:

- Descentralizar actividad productiva.
- Impulsar economías regionales.
- Reducir desigualdades territoriales.
- Atraer inversión extranjera.

La experiencia demuestra que la disposición regulada de suelo público no implica privatización indiscriminada, sino planificación productiva bajo supervisión estatal.

2. Chile: parques industriales en terrenos fiscales

En Chile, el Ministerio de Bienes Nacionales puede destinar terrenos fiscales para proyectos industriales mediante:

- Venta.
- Concesión.
- Asignación con fines productivos.

El Estado chileno ha utilizado terrenos fiscales para:

- Parques industriales regionales.
- Plataformas logísticas.
- Zonas francas.
- Desarrollo portuario e industrial.

Estos mecanismos han permitido activar zonas áridas o eriazas, particularmente en el norte del país, convirtiéndolas en polos industriales estratégicos.

El caso chileno demuestra que la utilización productiva de terrenos estatales puede ser compatible con disciplina fiscal y planificación territorial.

3. Colombia: zonas francas y suelo estatal

Colombia ha impulsado zonas francas industriales mediante:

- Declaración de áreas estratégicas.

- Participación estatal en planificación.
- Transferencia o concesión de terrenos públicos.
- Incentivos tributarios condicionados a inversión y empleo.

El uso de suelo estatal ha sido herramienta clave para:

- Desarrollar parques industriales en regiones intermedias.
- Promover industrialización fuera de grandes ciudades.
- Fortalecer cadenas productivas.

4. México: parques industriales y política territorial

En México, diversos estados han desarrollado parques industriales en terrenos públicos administrados por:

- Gobiernos estatales.
- Fideicomisos públicos.
- Entidades de desarrollo industrial.

Los terrenos estatales son transferidos bajo condiciones de:

- Inversión mínima.
- Generación de empleo.
- Plazos de ejecución.
- Cláusulas de reversión.

Este modelo ha permitido atraer manufactura y consolidar polos industriales regionales.

5. Corea del Sur: industrialización planificada sobre suelo público

Corea del Sur impulsó su industrialización mediante:

- Creación de complejos industriales estatales.
- Gestión centralizada del suelo.
- Transferencia condicionada a proyectos productivos.
- Coordinación entre infraestructura y desarrollo industrial.

El uso estratégico de suelo público fue fundamental para:

- Transformar economía agrícola en industrial.
- Generar empleo masivo.
- Incrementar exportaciones.

La experiencia coreana demuestra que el suelo estatal puede ser instrumento clave de política industrial.

6. Principios comunes identificados en el derecho comparado

Del análisis de estas experiencias se identifican elementos comunes:

1. Uso planificado de suelo estatal para desarrollo industrial.
2. Transferencia bajo criterios técnicos y económicos.
3. Exigencia de cumplimiento de finalidad productiva.
4. Cláusulas de reversión ante incumplimiento.
5. Integración con planificación territorial.
6. Supervisión y transparencia.

La propuesta legislativa peruana incorpora estos principios.

7. Compatibilidad con estándares internacionales de gobernanza

Organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE reconocen que:

- La gestión estratégica del suelo público es herramienta de desarrollo económico.
- Los parques industriales planificados fortalecen competitividad.
- La claridad normativa es esencial para atraer inversión.
- La transparencia en transferencia de activos públicos reduce riesgos de corrupción.

La iniciativa legislativa se alinea con buenas prácticas internacionales de gobernanza territorial.

8. Relevancia del derecho comparado para el caso peruano

El Perú cuenta con:

- Amplias extensiones de tierras eriazas.
- Proyectos especiales con infraestructura estratégica.
- Ubicación geográfica favorable para comercio exterior.
- Necesidad de industrialización descentralizada.

La ausencia de norma específica contrasta con prácticas exitosas en otros países.

Adoptar un marco legal claro:

- Moderniza la política territorial.
- Fortalece competitividad regional.
- Permite replicar experiencias internacionales adaptadas al contexto nacional.

9. Conclusión del análisis comparado

El derecho comparado demuestra que:

- El uso productivo de suelo estatal es práctica común en economías competitivas.
- La transferencia regulada para parques industriales es compatible con sostenibilidad fiscal.
- La planificación estatal del territorio industrial fortalece desarrollo regional.
- La existencia de marco legal claro es condición indispensable para atraer inversión.

La presente iniciativa se alinea con estándares internacionales de política industrial y gestión eficiente del patrimonio público.

XI. CONCLUSIONES FINALES

- 1. Existe un vacío normativo real y estructural** en el ordenamiento jurídico peruano respecto a la disposición de tierras eriazas de dominio privado del Estado bajo administración de los Proyectos Especiales Hidroenergéticos y de Irrigación para fines industriales.
Si bien el marco general permite la transferencia de bienes estatales, no existe una regulación específica que habilite de manera clara y segura el desarrollo de parques industriales en dichos terrenos.
- 2. La problemática no es aislada ni local**, sino de alcance nacional. Casos como Pampas de Atahualpa en Chinecas, así como situaciones similares en Chavimochic, Majes Siguan, Olmos, Alto Piura, Pasto Grande y otros proyectos especiales, evidencian una limitación normativa común que frena la industrialización descentralizada.
- 3. La Constitución Política del Perú respalda plenamente la iniciativa**, en tanto:
 - El artículo 58° reconoce la función promotora del Estado en el desarrollo económico.
 - El artículo 73° permite la enajenación de bienes de dominio privado del Estado conforme a ley.
 - El artículo 188° establece la descentralización como política permanente.
 - El artículo 67° exige uso sostenible del territorio.

La propuesta se encuentra alineada con dichos principios y no vulnera disposición constitucional alguna.

4. La medida no afecta tierras agrícolas estratégicas ni áreas protegidas.

La norma se circunscribe exclusivamente a tierras eriazas que:

- No posean aptitud agrícola rentable.
- No formen parte de áreas de protección ambiental.
- Cuenten con certificación técnica previa.

Se garantiza así coherencia con la normativa ambiental y agraria vigente.

5. Desde la perspectiva económica y productiva, la reforma es necesaria y estratégica.

Permite:

- Convertir activos improductivos en polos industriales.
- Generar empleo formal.
- Impulsar agroindustria y valor agregado.
- Fortalecer competitividad regional.
- Descentralizar la actividad productiva.

Se trata de una herramienta concreta para la diversificación económica del país.

6. El impacto fiscal es neutro o positivo.

La norma:

- No crea gasto público permanente.
- No compromete el equilibrio presupuestal.
- Puede generar ingresos por venta y mayor recaudación tributaria.
- Reduce el costo de oportunidad de mantener activos ociosos.

Es compatible con disciplina fiscal y sostenibilidad macroeconómica.

7. La iniciativa fortalece la seguridad jurídica y la gobernanza pública.

Al establecer criterios claros y procedimientos definidos:

- Reduce discrecionalidad administrativa.
- Disminuye riesgo de observaciones posteriores.
- Brinda certeza a inversionistas.
- Mejora calidad institucional.

8. El derecho comparado respalda este modelo.

Países como España, Chile, Colombia, México y Corea del Sur han utilizado suelo público como herramienta estratégica para impulsar parques industriales y desarrollo regional, bajo esquemas regulados y transparentes.

9. La propuesta es coherente con el Acuerdo Nacional y las políticas públicas vigentes, en materia de:

- Descentralización económica.
- Competitividad y productividad.
- Desarrollo agrario moderno.
- Generación de empleo productivo.
- Reactivación económica territorial.

10. La reforma moderniza el rol de los Proyectos Especiales en el siglo XXI.

Estos proyectos no deben limitarse exclusivamente a la expansión agrícola, sino evolucionar hacia modelos integrados de desarrollo territorial que articulen infraestructura hidráulica con industrialización y logística.

Conclusión General

La presente iniciativa legislativa no representa una simple modificación patrimonial, sino una reforma estructural orientada a:

- Modernizar la gestión de activos estatales.
- Impulsar industrialización descentralizada.
- Generar empleo formal regional.
- Aprovechar eficientemente tierras eriazas.
- Fortalecer competitividad del país.

Se trata de una medida constitucionalmente válida, económicamente responsable, ambientalmente compatible y políticamente coherente con los objetivos de desarrollo nacional.

En consecuencia, la aprobación del presente Proyecto de Ley constituye un paso estratégico hacia un modelo de desarrollo territorial más dinámico, sostenible y descentralizado.