



"Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación del Programa Presupuestal para el desarrollo económico, social, la pacificación y el desarrollo integral de la provincia de Putumayo y las zonas de frontera de la región Loreto"

Los congresistas, que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista de la República JUAN CARLOS MORI CELIS, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación del Programa Presupuestal para el desarrollo económico, social, la pacificación y el desarrollo integral de la provincia de Putumayo y las zonas de frontera de la región Loreto

Artículo único. - Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional y necesidad pública la implementación del Programa Presupuestal para el desarrollo económico, social, la pacificación y el desarrollo integral de la provincia del Putumayo y las zonas de frontera de la región Loreto con la finalidad de garantizar la presencia efectiva del Estado, promover la inclusión social, impulsar la infraestructura básica, proteger el medio ambiente y consolidar la seguridad y soberanía nacional en dichas zonas para lo cual las entidades del Estado deberán desplegar sus esfuerzos encaminados a cumplir este propósito.

Lima, 03 de febrero de 2026



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 16:33:30-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 15:22:14-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/03/2026 10:35:05-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 15:06:26-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 15:06:38-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Evis
Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 16:24:12-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2026 16:28:33-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- Fundamentos de la Propuesta

1.1.- Identificación del Problema

1.1.1. La problemática en el Putumayo y las zonas de frontera:

La realidad del Putumayo constituye un desafío político y jurídico de primer orden para el Estado peruano, pues la ausencia histórica de políticas públicas descentralizadas ha dejado un vacío institucional que hoy es ocupado por organizaciones criminales transnacionales principalmente los Grupos Armados Organizados Remanentes (GAOR), ex disidentes de las FARC que han convertido esta frontera amazónica en un corredor estratégico para el tráfico ilícito de drogas, armas y actividades conexas. Este fenómeno no solo compromete la soberanía y la seguridad nacional, sino que vulnera derechos fundamentales de la población local, como la vida, la seguridad, la propiedad y el trabajo, generando un escenario de violencia, reclutamiento forzoso y cooptación económica que erosiona la confianza en el Estado. En este contexto, la obligación constitucional de garantizar la integridad territorial y la paz interna exige decisiones políticas firmes y con visión de futuro: el diseño de una política multisectorial que articule la acción coordinada de Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Poder Judicial y gobiernos subnacionales, con asignación presupuestal suficiente y sostenida, complementada por cooperación internacional con Colombia y Brasil para asegurar corredores de seguridad. La inacción o la demora en intervenir podría derivar en la consolidación de un nuevo foco de narcoterrorismo semejante al VRAEM, con costos humanos y económicos aún mayores. Por ello, corresponde al Estado reafirmar su legitimidad institucional mediante una estrategia integral que combine presencia efectiva, desarrollo económico inclusivo y fortalecimiento normativo, demostrando a la ciudadanía que el Perú no abandona sus fronteras y que la defensa de la soberanía se ejerce con responsabilidad, previsión y compromiso histórico ⁽¹⁾.

Asimismo, cabe señalar que según el análisis de Daniel Hernando sobre la triple frontera amazónica (Perú, Brasil y Colombia), muestra cómo la minería ilegal y las economías ilícitas narcotráfico, tala, pesca ilegal, contrabando han configurado un verdadero corredor transnacional de criminalidad. La investigación revela que estas actividades no solo devastan el ambiente (deforestación, contaminación con mercurio), sino que también generan impactos sociales invisibilizados: fragmentación comunitaria, reconfiguración de liderazgos indígenas, reclutamiento juvenil y desplazamientos forzados.

En mencionado estudio queda evidenciado que el Estado peruano no solo ha estado ausente en Loreto y Putumayo, sino que en ocasiones ha sido habilitador de estas economías ilegales mediante normativas permisivas o fallidas. Esto configura una vulneración directa de los deberes constitucionales de garantizar la seguridad ciudadana, la integridad territorial y la protección de los pueblos indígenas.

1. Artículo del Capitán de Navío Daniel Herrera Guerra: <https://ceeep.mil.pe/2022/06/16/putumayo-puerta-posterior-del-narcotrafico-en-el-nororiente-peruano/>.

La gobernanza criminal descrita en la frontera con grupos como los **Comandos de la Frontera, el Frente Carolina Ramírez** y alianzas con mafias brasileñas como el *Comando Vermelho*. La soberanía nacional se ve debilitada en la triple frontera amazónica, donde actores ilegales han ocupado el vacío institucional y ejercen un poder paralelo que sustituye las funciones del Estado, imponiendo normas y prácticas coercitivas sobre comunidades indígenas y ribereñas."

En otras palabras, no se trata solo de una amenaza externa, sino de una reconfiguración de la gobernanza local, en la que las mafias y grupos armados han asumido de facto el rol de autoridad, desplazando los mecanismos legítimos de decisión y control que deberían corresponder al Estado peruano.

Desde una perspectiva política, el estudio obliga a repensar las políticas públicas amazónicas bajo un enfoque territorial e intercultural, reconociendo que las soluciones no pueden ser exclusivamente represivas ni centralistas. Se requiere un accionar multisectorial que combine:

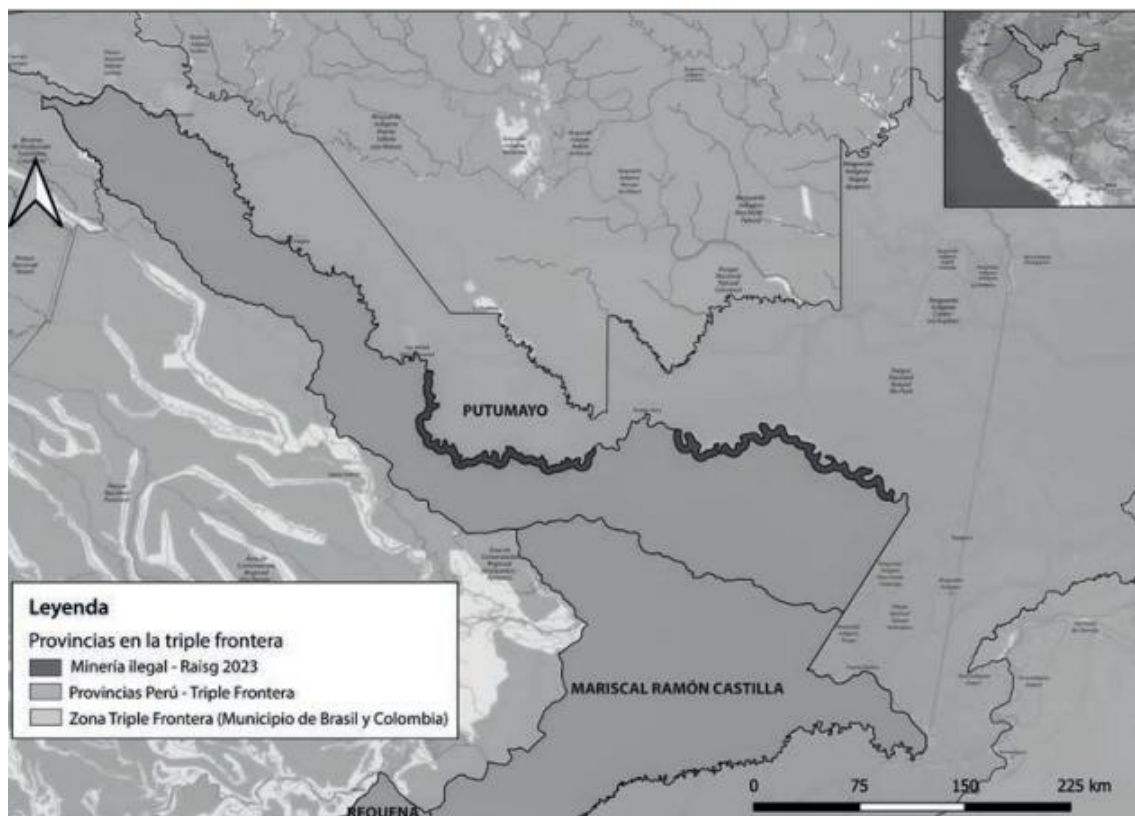
- Presencia militar y policial efectiva en corredores estratégicos como el Putumayo y el Yavarí.
- Reformas normativas que cierren vacíos legales y fortalezcan la persecución penal de delitos ambientales y transnacionales.
- Políticas de desarrollo sostenible que ofrezcan alternativas económicas reales a las comunidades indígenas y ribereñas, evitando su cooptación por redes criminales.
- Coordinación internacional con Brasil y Colombia, dado que las economías ilícitas operan sin reconocer fronteras políticas.

El estudio que realiza Hernando logra visibilizar un aspecto que suele quedar relegado: **el daño social no cuantificado**. Más allá de los impactos ambientales, lo que está en juego es la desintegración del tejido comunitario y la pérdida de legitimidad del Estado en territorios fronterizos. Si el Perú no actúa con visión estratégica, el Putumayo y Mariscal Ramón Castilla corren el riesgo de convertirse en un nuevo VRAEM amazónico, donde el narcoterrorismo y la minería ilegal se consolidan como poderes paralelos.

En conclusión, este análisis no es solo un diagnóstico, sino una advertencia política: el Estado peruano debe abandonar la lógica centralista y diseñar una política amazónica integral que combine seguridad, desarrollo y respeto intercultural. De lo contrario, la triple frontera seguirá siendo un espacio de soberanía fragmentada, donde las comunidades indígenas quedan atrapadas entre la violencia de las mafias y la indiferencia estatal⁽²⁾

2. https://www.desco.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/1656/12_Daniel_Hernando_PHj25.pdf

Mapa n° 2
Presencia de minería ilegal según la Red Amazónica de
Información Socioambiental Georreferenciada (Raisg), 2023



Elaboración propia en base a la data de la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (Raisg) del 2023⁶.

El Narcotráfico y los remanentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC

En la cuenca del Alto Putumayo el narcotráfico es una de las amenazas más complejas para la Seguridad Nacional del Perú, debido a su naturaleza transnacional. Según las investigaciones de Guzmán Flores (2024) y Herrera Guerra (2022) la región Loreto no solo funciona como área de cultivo, sino como un lugar estratégico controlado por las organizaciones criminales extranjeras como los Grupos Armados Organizaciones Residuales (GAOR) provenientes de Colombia. La ocupación de grupos armados externos constituye una vulneración directa a la soberanía, facilitada por una geografía selvática de difícil acceso y una histórica desatención estatal que ha dejado nuestras fronteras en una situación de vulnerabilidad. Asimismo, esta problemática es de carácter "multicrimen" que ha adoptado el narcotráfico en la zona. Esta actividad ha generado o impulsado otros delitos conexos como la minería ilegal, la tala indiscriminada de madera y el tráfico de armas.

Estos delitos producen un daño irreversible al medio ambiente del Amazonas (productos químicos y la deforestación de áreas protegidas). Cabe señalar que el poder económico de estas mafias ejerce un control social sobre las poblaciones aledañas, quienes ante la ausencia del Estado, se ven obligados a integrarse al cultivo de la hoja de coca para subsistir, debilitando el tejido social y la legitimidad del Estado.

El accionar del Estado ha sido predominantemente reactivo y fragmentado, limitándose a operativos policiales y militares que, si bien resultan necesarios, no abordan las causas estructurales del problema. La falta de presupuesto y de una infraestructura logística moderna coloca a las fuerzas del orden en desventaja frente a organizaciones criminales transnacionales. Por ello, se requiere una intervención multisectorial y la presencia activa de instituciones que garanticen salud, educación y programas de desarrollo alternativo. Asimismo, es indispensable fortalecer el marco legal que permita una acción militar más contundente. Solo así podremos recuperar el control territorial y asegurar la integridad de nuestra frontera amazónica ⁽³⁾.

La minería ilegal

El estudio científico "Mercurio en Loreto: exposición humana y en peces en el contexto de la expansión minera amazónica" nos revela los altos niveles de mercurio en las comunidades del Bajo Putumayo, con valores en cabello de casi el doble de los registrados en Nanay – Pintuyacu. El 97% de la población supera el límite permitido por la OMS, y el 81% de las mujeres en edad reproductiva se encuentra en alto riesgo.

Asimismo, la mayoría de los peces consumidos en la zona concentran altos índices de mercurio por encima de lo permitido, lo que compromete seriamente la seguridad alimentaria en Loreto, región que se destaca por el mayor consumo de pescado en el país. Las cochas presentan mayor concentración, afectando ecosistemas sensibles.

Concluyendo que la exposición humana está directamente vinculada al consumo de pescado contaminado y advierte que la minería ilegal puede agravar la crisis. Recomiendan reforzar el monitoreo, promover prácticas alimentarias seguras y prevenir la expansión de la minería ilegal para proteger la salud y el territorio amazónico.

La minería ilegal trae consigo una cadena de delitos como la trata de personas. Según datos de la Policía Nacional del Perú, el 12 de enero de 2026 fueron rescatadas 15 personas en el puerto San Francisco de Iquitos, entre ellas 7 menores de edad, quienes habían sido captados por una red criminal para ser explotados en campamentos de minería ilegal en Loreto. La intervención se realizó a orillas del río Itaya, donde las víctimas eran originarias de comunidades nativas de la provincia Datem del Marañón.⁽⁴⁾

3. [hrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ceep.mil.pe/wp-content/uploads/2022/06/PDF-Putumayo-Puerta-posterior-del-narcotráfico-Noriente-peruano-Daniel-1-Herrera-Guerra-Centro-de-Estudios-Estratégicos.pdf](https://www.hrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ceep.mil.pe/wp-content/uploads/2022/06/PDF-Putumayo-Puerta-posterior-del-narcotráfico-Noriente-peruano-Daniel-1-Herrera-Guerra-Centro-de-Estudios-Estratégicos.pdf)

4. <https://www.actualidadambiental.pe/siete-menores-fueron-rescatados-de-explotacion-en-campamentos-de-mineria-ilegal/>

Resaltaremos los puntos claves:

- Exposición humana:
 - Promedio de mercurio en cabello humano: 15.67 mg/kg en Bajo Putumayo vs. 8.41 mg/kg en Nanay-Pintuyacu.
 - 97% de la población supera el límite de referencia de la OMS (2.2 mg/kg).
 - 81% de mujeres en edad reproductiva en Bajo Putumayo presentan riesgo alto, frente al 35% en Nanay-Pintuyacu.
- Contaminación en peces:
 - 32% de peces en Bajo Putumayo superan el límite OMS (0.5 mg/kg), frente al 14% en Nanay-Pintuyacu y 5% en mercados de Iquitos.
 - Especies carnívoras como paiche, bagre lince y huapeta concentran mayores niveles de mercurio.
- Sedimentos:
 - Solo 2% de las muestras superan el límite de la USEPA, aunque las cochas muestran mayor concentración que los ríos, lo que incrementa el riesgo ecológico.
- Factores de riesgo:
 - El alto consumo de pescado en Loreto, especialmente de especies carnívoras, explica la elevada exposición humana.
 - La minería ilegal con uso de mercurio amenaza con agravar la situación.
- Implicancias:
 - Riesgo de daños neurológicos irreversibles en fetos y efectos materno-infantil.
 - Vulnerabilidad de comunidades amazónicas frente a la expansión minera.
 - Necesidad de medidas urgentes de prevención, gestión territorial y seguridad alimentaria⁽⁵⁾.

La tala ilegal

La tala ilegal en la cuenca del Putumayo constituye una de las principales amenazas ambientales. Entre 2012 y 2018, el 100% de la tala registrada en Loreto y Ucayali fue ilegal, vinculada a empresas madereras y cultivos como la palma aceitera. En 2024 se movilizaron más de 44 millones de m³ de madera sin autorización, gran parte amparada en permisos de comunidades nativas utilizados como fachada para el comercio ilícito. Esta madera extraída ilegalmente se exporta hacia Europa y Asia a través del río Amazonas y la triple frontera con Colombia y Brasil, convirtiendo al Putumayo en un corredor crítico del tráfico maderero. Esta actividad ilícita afecta directamente a los pueblos indígenas amazónicos, compromete la biodiversidad y debilita los servicios ecosistémicos de la Amazonía, considerada uno de los principales pulmones del planeta.⁽⁶⁾

⁵ <https://peru.fzs.org/noticias/loreto-comunidades-del-putumayo-registran-los-niveles-mas-altos-de-mercurio-en-la-region/>

⁶ <https://fcds.org.pe/multimedia/infografias/infografia-delitos-ambientales-en-loreto-se-expande-en-11-rios-y-en-17-distritos/>

Criminalidad Organizada

La inseguridad ciudadana en Loreto muestra un aumento vinculado al avance de la minería ilegal y al debilitamiento de la capacidad estatal. En el primer semestre de 2025 se registraron 444 denuncias por cada 100 mil habitantes, cifra moderada pero con delitos específicos en fuerte crecimiento: las extorsiones se multiplicaron por siete y las estafas se duplicaron respecto a 2019. El Ministerio Público reportó 12 denuncias por delitos asociados a la minería ilegal, más del doble que en 2020, concentrados en la provincia de Maynas, que también lidera en casos de extorsión. El alza del precio internacional del oro (US\$ 4,365 por onza en octubre de 2025) ha incentivado la ilegalidad, mientras que el presupuesto del Mininter se redujo en 18.3% entre 2019 y 2025, limitando la respuesta estatal. Aunque el presupuesto para seguridad en Loreto se multiplicó por seis, su ejecución sigue siendo deficiente y el equipamiento policial precario: 41% de las camionetas están inoperativas, solo 21.3% de las comisarías tienen infraestructura adecuada y el número de agentes es menor al promedio nacional. En conjunto, la criminalidad creciente exige fortalecer la capacidad institucional mediante mejor equipamiento, personal y modernización de las comisarías.⁽⁷⁾

Trata de Personas

La trata de personas en Loreto, especialmente en la cuenca del Putumayo, se ha consolidado como una problemática grave vinculada a la minería ilegal y al crimen organizado. En 2025 se registró un aumento de denuncias, con víctimas principalmente mujeres, niñas y adolescentes indígenas explotadas sexual y laboralmente en campamentos mineros y zonas de frontera. La triple frontera con Colombia y Brasil convierte al Putumayo en un corredor estratégico para estas redes, que aprovechan la ausencia estatal y la vulnerabilidad de las comunidades amazónicas. Aunque el Gobierno Regional de Loreto conformó una mesa de trabajo junto a la Policía, la Fiscalía y organizaciones civiles, persisten la impunidad y el abandono estatal: no hay estadísticas compartidas ni una estrategia clara frente al delito. En provincias como Mariscal Ramón Castilla, Putumayo y Maynas, el narcotráfico recluta adolescentes y la minería ilegal genera condiciones de trabajo forzoso. Ante ello, organizaciones ciudadanas exigen mayor presupuesto, coordinación intersectorial, presencia efectiva del Estado y justicia para las víctimas, señalando que la lucha contra este delito no puede recaer únicamente en la sociedad civil, sino que requiere una acción sostenida y responsable del Estado peruano.

Anemia y Desnutrición Infantil

La situación nutricional de la niñez en la zona de frontera en la región Loreto, constituye un serio problema de salud pública que perjudica a muchos niños y por tanto exige la atención prioritaria. Los niveles de anemia y desnutrición infantil superan los promedios nacionales y regionales, comprometiendo el desarrollo físico, cognitivo y social de miles de niños.

⁽⁷⁾ <https://incoreperu.pe/noticias/loreto-las-extorsiones-se-multiplicaron-por-siete-respecto-a-2019>

Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES – INEI 2024), la anemia infantil en Loreto alcanzó el 50,8%, lo que significa que uno de cada dos niños menores de cinco años sufre de anemia y desnutrición infantil.

La desnutrición crónica infantil en Loreto afecta al 21,8% de niños menores de cinco años, cifra superior al promedio nacional de 12,1%. Estas cifras comprueban que Loreto se encuentra por encima de los estándares nacionales, situándose como una de las regiones más vulnerables del país.

Asimismo, cabe señalar que la anemia y la desnutrición crónica reducen la capacidad de aprendizaje y el rendimiento escolar, aumentan la vulnerabilidad frente a enfermedades infecciosas y repiten los ciclos de pobreza en comunidades amazónicas.

Este problema endémico se debe a la falta de actualización de datos distritales (últimos reportes SIEN 2015) limitando la capacidad de focalizar políticas públicas.

La Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 2024 nos aporta un panorama regional, pero no desagrega con precisión la situación distrital, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los sistemas de información nutricional.

Este estudio confirma que Loreto enfrenta una emergencia nutricional infantil, con un 50,8% de anemia y 21,8% de desnutrición crónica. Esta situación justifica la necesidad de acciones legislativas y presupuestales urgentes, que fortalezcan las capacidades de los gobiernos locales, regionales y nacional con un trabajo articulado que garanticen la sostenibilidad de programas exitosos. ⁽⁸⁾

Pobreza y brechas sociales ⁽⁹⁾

La región Loreto enfrenta una paradoja estructural: pese a los millonarios ingresos percibidos por canon y sobrecanon petrolero, sus indicadores sociales son los más críticos del país. Esta realidad evidencia una profunda desconexión entre la disponibilidad de recursos fiscales y la mejora efectiva de las condiciones de vida de la población.

En Loreto el 43,5% vive en situación de pobreza, muy por encima del promedio nacional (29%). Cabe señalar que, en Loreto 325, 222 registran consumos menores a S/446 mensuales, mientras que la pobreza extrema afecta a 162, 604 personas, que no alcanzan siquiera la canasta básica de alimentos (S/251).

La pobreza multidimensional según la Encuesta Nacional de Hogares, el 60,6 % de la población enfrenta carencias simultáneas en salud, educación, acceso a servicios básicos y condiciones laborales, lo que convierte a Loreto en la región con mayor nivel de pobreza multidimensional del país.

Entre el 2008 y 2024, Loreto recibió más de S/ 3,140 millones por canon petrolero, pero la falta de capacidad de ejecución ha limitado el impacto de estos recursos. El 2024, las municipalidades dejaron de ejecutar S/ 254 millones destinados a inversión pública.

⁽⁸⁾ Instituto de Estadística en Informática – Inei <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>

⁽⁹⁾ <https://diariolaregion.com/loreto-es-la-region-con-mayor-pobreza-multidimensional-del-peru/>

Loreto presenta el 80,5% de informalidad lo que precariza las condiciones de empleo y limita el acceso a seguridad social. El 68,5% de la población cuenta con agua y el 48,1% de las viviendas dispone de conexión de desagüe. El 98% de los establecimientos de primer nivel opera con instalaciones inadecuadas.

Estas serias deficiencias nos demuestran las carencias en servicios básicos que configuran una emergencia social estructural que requieren de acciones de parte del Ejecutivo de manera inmediata con la asignación y ejecución de recursos garantizando la inversión en obras públicas. Asimismo, es importante reducir las brechas en salud, educación y servicios básicos.

1.2.- Fundamento de la propuesta

La Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado, protegiendo los derechos humanos y, en consecuencia, los derechos fundamentales, como se detalla en los siguientes artículos:

Artículo 1:

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2: Toda persona tiene derecho (...)

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. (...).

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. (...).

22. A la paz, la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

24. A la libertad y a la seguridad personal

Por estas consideraciones, en concordancia al fin supremo descrito en el párrafo anterior, se atribuye al Estado los siguientes deberes:

Artículo 44: *Son deberes primordiales del Estado; defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.*

En razón a ello, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Sin embargo, la situación de Loreto revela una grave contradicción entre el mandato constitucional y la realidad social porque la región presenta indicadores alarmantes de:

50,8% de anemia y 21,8% de desnutrición crónica infantil según (ENDES). Asimismo el 43,5% de población se encuentra en pobreza monetaria y el 60,6% carece de salud, educación, servicios básicos y empleo. Los niveles de informalidad laboral son de 80,5%.

Estos datos evidencian que la riqueza generada por los hidrocarburos no se ha traducido en bienestar para la población, vulnerando derechos fundamentales y debilitando la cohesión social en una zona estratégica de frontera.

Por ello, la presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de que el Estado cumpla con su deber constitucional de proteger la dignidad humana y garantizar el desarrollo integral, mediante políticas específicas para Loreto que:

- Combatan el narcotráfico, la criminalidad organizada transnacional, la trata de personas, la minería y tala ilegal que perjudican la seguridad interna y externa.
- Promuevan el desarrollo económico y social sostenible, asegurando que los recursos fiscales se traduzcan en servicios básicos de calidad y oportunidades de empleo digno.
- Refuercen la política de fronteras y la integración latinoamericana en concordancia con la política exterior, garantizando la cohesión territorial y el bienestar de las comunidades amazónicas.
- Incentiven la participación activa de autoridades locales y de la sociedad organizada.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley responde a la necesidad impostergable de garantizar la presencia efectiva del Estado en la provincia de Putumayo y en las zonas de frontera de la región Loreto, que históricamente ha sido afectado por la ausencia del Estado: Falta de infraestructura básica, limitaciones en el acceso a servicios públicos, problemática de seguridad y vulnerabilidad ambiental.

En virtud del artículo 44 de la Constitución Política del Perú, corresponde al Estado promover el bienestar general, garantizar la seguridad de la nación y proteger a la población. Asimismo, el artículo 54 señala la obligación de defender la soberanía y la integridad territorial, lo que adquiere especial relevancia en las zonas de frontera.

La declaración de interés nacional y necesidad pública de la implementación del Programa Presupuestal para el desarrollo integral del Putumayo y las zonas de frontera de la región Loreto cumple varias funciones estratégicas:

- Otorga a las entidades del Estado un mandato expreso para priorizar acciones en infraestructura, protección ambiental, seguridad interna y externa e inclusión social.

- Habilita la asignación de recursos o presupuesto asegurando que las políticas públicas se traduzcan en proyectos concretos.
- Contribuye a la pacificación en las zonas de fronteras afectadas por economías ilegales y conflictos sociales, fortaleciendo la gobernabilidad.
- Se refuerza la presencia del Estado en áreas de fronteras, garantizando la seguridad y el control territorial frente a las amenazas externas e internas.

La vigencia de esta norma no implica la derogación de ninguna norma sino al contrario integra al marco legislativo nacional como una norma programática y declarativa, que dirige a la acción del Estado. Su impacto será tanto inmediato al establecer la obligación política de priorizar la zona como mediano, al permitir la ejecución de proyectos de inversión y políticas públicas que transformen la realidad social y económica de la región.

En consecuencia la presente iniciativa Legislativa busca cerrar brechas de exclusión, consolidar la seguridad y la soberanía nacional; y garantizar que el Estado cumpla con su deber constitucional de promover el desarrollo integral de todos los peruanos.

III.- ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación del proyecto de ley demuestra que, si bien la implementación del Programa Presupuestal en la provincia de Putumayo y las zonas de frontera de Loreto implica costos iniciales significativos en infraestructura, servicios básicos, seguridad y coordinación interinstitucional, dichos gastos se ven ampliamente compensados por los beneficios inmediatos y mediatos que genera: presencia efectiva del Estado, pacificación social, mejora en la calidad de vida de la población, fortalecimiento de la soberanía nacional y conservación ambiental. A mediano y largo plazo, la inversión se traduce en desarrollo económico sostenible, reducción de desigualdades regionales y consolidación institucional, configurando una relación altamente favorable en la que cada sol invertido produce retornos multiplicadores en productividad, cohesión social y seguridad nacional. En consecuencia, la aprobación de la norma no solo es viable, sino estratégicamente necesaria para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional de promover el bienestar general y la defensa de la integridad territorial.

CUADRO 1

ACTORES	EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
Población de Putumayo y Loreto	• Acceso a servicios básicos (salud, educación, agua y electrificación). • Mejora en seguridad interna y externa. • Pacificación Social.	• Incremento en calidad de vida, reducción de desigualdades regionales, mayor confianza en el Estado.
Gobierno Regional y Local	• Recursos y mandato legal para ejecutar proyectos de infraestructura y	• Fortalecimiento institucional, legitimidad política y capacidad de gestión.

	programas sociales.	
Ministerios y el Poder Ejecutivo	Obligación de priorizar acciones y asignar presupuesto para el programa.	Coordinación intersectorial más eficiente, alineación con políticas nacionales de inclusión y seguridad.
Fuerzas Armadas y Policía Nacional	Refuerzo de presencia en zonas de frontera, control territorial y seguridad ciudadana.	Disuasión de economías ilegales, consolidación de la soberanía nacional.
Sector Privado	Posibilidad de participar en proyectos de inversión y desarrollo local.	Dinamización económica, generación de empleo y fortalecimiento de la gobernanza participativa.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las políticas de Estado comprendidas en el:

Acuerdo Nacional:

I.- Democracia y Estado de Derecho

1. Punto 6, Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración:

Con este objetivo el Estado:

(a) Promoverá un clima de paz y seguridad a nivel mundial, hemisférico, regional y subregional, con el objeto de crear un ambiente de estabilidad política y de fomento de la confianza, necesario para facilitar el desarrollo de nuestros países y la erradicación de la pobreza. En este marco se otorgará particular énfasis a la reducción del armamentismo y a la promoción del desarme en América Latina; (b) promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes; (c) participará activamente en los procesos de integración política, social, económica y física en los niveles subregional, regional y hemisférico, y desarrollará una política de asociación preferencial con los países vecinos a fin de facilitar un desarrollo armónico, así como para crear identidades y capacidades de iniciativa, negociación y diálogo, que permitan condiciones más equitativas y recíprocas de participación en el proceso de

globalización. Dentro de ese marco, buscará la suscripción de políticas sectoriales comunes. (d) impulsará activamente el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas

del país y su integración con espacios similares de los países vecinos; (e) fortalecerá una diplomacia nacional que promueva y defienda los intereses permanentes del Estado, proteja y apoye sistemáticamente a las comunidades y empresas peruanas en el exterior, y sea instrumento de los objetivos de desarrollo, expansión comercial, captación de inversiones y de recursos de cooperación internacional; (f) impulsará políticas migratorias globales que incorporen la promoción de oportunidades laborales; (g) respetará la soberanía de los Estados y el principio de no-intervención.

2. Punto 7, Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana

Con este objetivo el Estado:

(a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.

3. Punto 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú

Con este objetivo el Estado:

(a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; (f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados, así como la competitividad de las empresas y las cadenas

productivas en los niveles nacional, regional y local; (h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; (i)

favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos; (j) fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y (k) fomentará mecanismos de compensación presupuestal para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado de pobreza de cada región.

4. Punto 9, Política de Seguridad Nacional

Con este objetivo el Estado:

(a) fomentará la participación activa de toda la sociedad en su conjunto, en el logro de objetivos de la política de seguridad nacional; (b) garantizará la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz; (c) impulsará la enseñanza de los conceptos básicos de la seguridad nacional en todos los niveles del sistema educativo nacional; (d) fomentará la participación activa en la protección de la Antártida, el medio ambiente, el desarrollo de la amazonía y la integración nacional; y (e) mantendrá una estrecha coordinación entre el sistema de defensa nacional y la política exterior para la definición y defensa de los intereses permanentes del Estado.

II.- Equidad y Justicia Social

1. Punto 10, Reducción de la Pobreza

Con este objetivo el Estado:

(a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

2. Punto 11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Con este objetivo el Estado:

(a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al

más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente.

3. Punto 13, Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social

Con este objetivo el Estado:

(a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y reemergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social.

4. Punto 15, Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición

Con este objetivo el Estado:

(a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos; (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional

de alimentos básicos; (d) promoverá el establecimiento de un código de ética obligatorio para la comercialización de alimentos, cuyo cumplimiento sea supervisado por un Consejo Intersectorial de Alimentación y Nutrición, con el fin de garantizar la vida y la salud de la población; (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada, controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; (f) garantizará el saneamiento básico; (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; (h) tomará medidas contra las amenazas a la seguridad alimentaria, como son las sequías, la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica, la degradación de tierras y aguas, para lo que promoverá la rehabilitación de la tierra y la preservación de los germoplasmas; (i) reforzará la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos; (j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; (m) estimulará y promoverá la lactancia materna en el primer año de vida; (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada; (p) incorporará contenidos de educación nutricional en los programas educativos; (q) recuperará y valorará los saludables saberes y hábitos nutricionales originales; (r) difundirá las virtudes nutricionales de los derivados agro-industriales en los cultivos locales; y (s) promoverá la participación activa de las personas y grupos sociales superando prácticas de asistencialismo y paternalismo.

III. Competitividad del País

1.- Punto 18, Búsqueda de la competitividad, productiva y formalización de la actividad económica.

Con este objetivo el Estado:

(a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.

IV. Estado eficiente, transparente y Descentralizado

Con este objetivo el Estado:

1. Punto 25, Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia.

Con este objetivo el Estado:

(a) afirmará la institucionalidad, profesionalidad y neutralidad de las Fuerzas Armadas; (b) garantizará el control democrático de las Fuerzas Armadas; (c) reafirmará su carácter no deliberante a través de una adecuada relación civil-militar; (d) promoverá unas Fuerzas Armadas modernas, flexibles, eficientes, eficaces y de accionar conjunto regidas por valores éticos y morales propios de la democracia; (e) promoverá su participación en la defensa regional, la seguridad hemisférica y en las misiones de paz en el marco de la Organización de las Naciones Unidas; (f) proveerá los elementos materiales necesarios para el cumplimiento de su misión constitucional y el papel asignado por el Estado; (g) garantizará la aplicación de los mecanismos previstos en el ordenamiento legal que establecen la transparencia y control en la adquisición y venta de bienes y servicios; y (h) otorgará a los miembros de las Fuerzas Armadas el derecho al sufragio.

2. Punto 26, Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

Con este objetivo el Estado:

(...)

(e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y (...).

3. Punto 27, Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.

Con este objetivo el Estado:

(a) promoverá principios éticos y estilos de vida que motiven en la sociedad el rechazo a la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas, así como a las actividades ilícitas conexas, a través de la mejora de los contenidos educativos y de una activa participación de la familia; (b) luchará frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones; (c) promoverá sistemas de prevención del consumo de drogas y de rehabilitación de los fármaco-dependientes; (d) promoverá el desarrollo alternativo integral, a fin de sustituir la economía basada en el cultivo de la coca para la producción de drogas por una economía lícita, rentable y sostenible, procurando el acceso a los mercados y el desarrollo de infraestructura vial; (e) respetará los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y consolidará la aceptación del principio de responsabilidad compartida entre países "productores" y "consumidores"; (f) fomentará el cuidado y la recuperación del medio ambiente afectado por la informalidad

de la actividad agrícola dedicada a la producción de insumos para la elaboración ilícita de drogas; (g) combatirá toda relación existente entre el tráfico ilícito de drogas y la corrupción de funcionarios o ex funcionarios del Estado; (h) promoverá el ecoturismo con la utilización de mano de obra de las zonas afectadas; y (j) penalizará el consumo de drogas ilegales.

4. Punto 30, Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional.

Con este objetivo el Estado:

a) desarrollará acciones dirigidas a erradicar el terrorismo, sancionar severamente a los integrantes de las organizaciones terroristas y enfrentar eventuales nuevas formas de este flagelo, especialmente en su relación con el narcotráfico; b) mantendrá una legislación antiterrorista compatible con el derecho internacional y los tratados suscritos por el Perú en materia de Derechos Humanos; c) fomentará la educación democrática, la cultura de paz, la convivencia civilizada y la participación ciudadana en la defensa del Estado de Derecho y la prevención contra actividades terroristas; d) propenderá a la atención integral de las secuelas de la violencia y la reparación a las víctimas; e) desarrollará programas integrales de apoyo al repoblamiento y/o reconstrucción de las zonas afectadas por la violencia terrorista; y f) promoverá acciones encaminadas a la eliminación de los factores estructurales de la violencia.

Agenda Legislativa

La presente iniciativa legislativa, guarda concordancia con la agenda legislativa del Congreso de la República 2024-2025 priorizando lo siguiente:

I. Democracia y Estado de Derecho

- 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana:
- 20. Medidas contra la extorsión y el crimen organizado.
- 25. Sistema Penitenciario y reparación al Estado y a la Sociedad.