



KAROL PAREDES FONSECA
Congresista de la República

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
REFORESTACIÓN COMERCIAL EN LA
AMAZONÍA PERUANA MEDIANTE
INCENTIVOS Y FORMALIZACIÓN DE
PEQUEÑOS PRODUCTORES**

La Congresista de la República que suscribe, **KAROL IVETT PAREDES FONSECA**, integrante del Grupo Parlamentario "Avanza País", al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE PROMUEVE LA REFORESTACIÓN COMERCIAL EN LA AMAZONÍA
PERUANA MEDIANTE INCENTIVOS Y FORMALIZACIÓN DE PEQUEÑOS
PRODUCTORES**

Artículo 1. Objeto y finalidad

La presente ley tiene por objeto establecer un régimen especial de promoción para la reforestación con fines comerciales, priorizando a pequeños productores de la Amazonía Peruana, con la finalidad de fomentar el desarrollo sostenible, la conservación y recuperación de los ecosistemas forestales, así como la mejora de la economía local.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación

La presente ley se aplica en los departamentos, provincias y distritos de la Amazonía, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

Está dirigida a personas naturales, comunidades campesinas, comunidades nativas y organizaciones de productores que posean o gestionen bajo cualquier modalidad legal hasta cincuenta (50) hectáreas con aptitud para la reforestación.

Artículo 3. Creación del Programa de Promoción de la Reforestación (PROREFOR)

Se promueve la creación del Programa de Promoción de la Reforestación (PROREFOR) bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), a través del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

El PROREFOR tiene por objetivo implementar los mecanismos de incentivos, formalización y asistencia técnica que establece la presente ley.

Artículo 4. Registro Único de Productores Forestales (RUPF)

El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), en el marco del PROREFOR, implementa y administra el Registro Único de Productores Forestales (RUPF). La inscripción en el RUPF es un proceso simplificado, gratuito y

descentralizado, y constituye el requisito indispensable para acceder a los beneficios que otorga la presente ley.

Artículo 5. Paquete de Incentivos a la Reforestación

En el marco de lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Poder Ejecutivo a diseñar e implementar un paquete de incentivos para los beneficiarios inscritos en el RUPF. Dicho paquete, cuya gradualidad y montos específicos son establecidos en el reglamento, incluye, como mínimo, los siguientes componentes:

- a) Incentivos económicos directos no reembolsables para cofinanciar los costos de instalación y mantenimiento de las plantaciones durante sus primeras etapas.
- b) Acceso a líneas de crédito con condiciones preferenciales a través de las entidades financieras del Estado o mediante programas de garantía que incentiven la participación de la banca privada.
- c) Beneficios tributarios., tales como la depreciación acelerada de activos o la exoneración del impuesto predial sobre las áreas reforestadas, en el marco de la legislación de la materia.

Artículo 6. Asistencia técnica y acompañamiento

En el marco de lo dispuesto en la presente ley, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), a través del SERFOR y en coordinación con los gobiernos regionales y locales, brinda asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios del PROREFOR en:

- a) Selección de especies nativas o exóticas autorizadas.
- b) Diseño e implementación de sistemas agroforestales y silvopastoriles.
- c) Manejo sostenible de plantaciones, trazabilidad y certificación forestal.
- d) Otros que se establezcan en el reglamento.

Artículo 7. Promoción de cadenas productivas

El Poder Ejecutivo, a través de los ministerios competentes, fomenta la articulación de los pequeños reforestadores con mercados locales, nacionales e internacionales, priorizando los productos forestales con valor agregado, la bioeconomía y su inclusión en programas de compras públicas sostenibles.

Artículo 8. Supervisión y Monitoreo

El SERFOR y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), en el marco de sus competencias, supervisan el cumplimiento de los compromisos ambientales y la sostenibilidad de las plantaciones registradas en el RUPF, implementando herramientas de monitoreo remoto y fiscalización participativa.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, aprueba el reglamento correspondiente mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Desarrollo Agrario y Riego y el Ministro de Economía y Finanzas.

SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de las acciones y programas derivados de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público para el presente año fiscal. Para los ejercicios presupuestales subsiguientes, el Poder Ejecutivo, a propuesta del MIDAGRI, prioriza la asignación de los recursos necesarios en las respectivas leyes anuales de presupuesto, en el marco del principio de progresividad para la garantía del desarrollo sostenible.



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/08/2025 12:03:43-0500

Lima, agosto de 2025.



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/08/2025 11:12:13-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/08/2025 17:12:24-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/08/2025 17:12:39-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/08/2025 15:44:27-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/08/2025 19:30:47-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/08/2025 13:25:43-0500

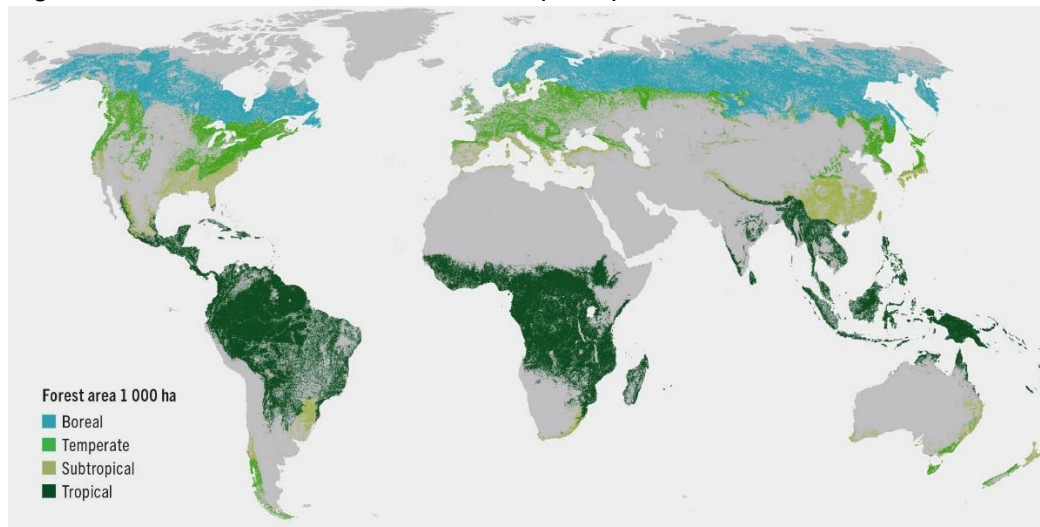
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Identificación del problema

La deforestación global alcanza niveles alarmantes: entre 2015 y 2020 se perdieron unos 10 millones de ha de bosque al año, principalmente en zonas tropicales como la Amazonía, equivalentes a 27 campos de fútbol por minuto. Esta pérdida representa una de las principales fuentes de emisiones de CO₂ (11–15 %) y amenaza la biodiversidad, el clima y el bienestar humano. Según la FAO, solo han sido plantadas 294 millones de ha de bosques, el 7 % de todos los bosques, creciendo a un ritmo de solo 1 % anual¹.

Figura 1 Distribución mundial de los bosques, por dominio climático, 2020



Fuente: FAO 2020 *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020 – Informe principal*. Roma. <https://doi.org/10.4060/ca9825en>

Ya para el año 2022 la pérdida de bosques continúa a nivel global, con más de 4.7 millones de hectáreas deforestadas anualmente entre 2015 y 2020, principalmente en regiones tropicales, de acuerdo con el último informe de la FAO “El estado de los bosques del mundo 2022”².

En el Perú, el 60% del territorio nacional es bosque, y la Amazonía representa más del 95% de esa superficie. Sin embargo, según el Programa Nacional de Conservación de Bosques, el país pierde aproximadamente 150,000 hectáreas de bosques cada año, producto de actividades ilegales, cambio de uso de suelo y una débil capacidad de formalización del aprovechamiento forestal.

¹ Véase: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8f599970-661d-45f5-a598-2ea46ca1605f/content/src/html/deforestation-land-degradation.html>

² Recuperado de: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/27c42fe0-a995-464b-86de-a6eaeaedfea8/content/cb9360es.html>

El estudio del año 2022 denominado ¿Es posible detener la deforestación en la Amazonía peruana? Elaborado por Marc J. Dourojeanni de la Universidad Nacional Agraria La Molina³, señala que, en Perú, y con cifras conservadoras, se han deforestado alrededor de 9,6 millones de hectáreas de bosques amazónicos, de las cuales solo el 20 % se utiliza con fines productivos. El resto permanece degradado o subutilizado. El mismo estudio señala que solo entre el año 2001 y el año 2020 se han deforestado 2 612 788 hectáreas de bosques en Perú.

El crecimiento desordenado de actividades agrícolas migratorias, minería ilegal y tala indiscriminada amenaza los ecosistemas amazónicos y dificulta su recuperación natural, como lo señala un estudio del Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana - IIAP⁴.

A pesar del potencial, la reforestación con fines comerciales ha sido limitada. El Anuario Forestal 2023 del SERFOR indica que la superficie total de plantaciones forestales registradas apenas supera las 283 mil hectáreas y que la mayoría de los productores inscritos trabajan superficies muy pequeñas⁵. Esto evidencia que el diseño normativo actual no ha sido suficientemente eficaz para incluir a los pequeños productores, quienes carecen de incentivos, asistencia técnica y vías de formalización accesibles.

El Programa Bosques Sostenibles de SERFOR ha impulsado importantes esfuerzos de ordenamiento forestal y de promoción de plantaciones. No obstante, este programa se focaliza principalmente en grandes extensiones y no tiene rango de ley. Tampoco aborda con claridad los incentivos financieros ni la articulación productiva de pequeños reforestadores.

1.2. Antecedentes Internacionales

En América Latina, uno de los casos más emblemáticos de promoción de la reforestación con fines comerciales y sostenibles es el de Chile⁶. En 1974, ese país implementó el Decreto Ley N.º 701, un instrumento legal que transformó por completo su paisaje productivo y ambiental. Esta norma estableció un sistema de bonificación estatal que incentivaba la forestación de suelos con aptitud preferentemente forestal, bonificando hasta el 75 % de los costos directos de plantación, y fue posteriormente perfeccionado en diversas reformas reglamentarias para incluir a pequeños propietarios y comunidades rurales.

A lo largo de varias décadas de aplicación, este esquema permitió que Chile pasara de tener un sector forestal incipiente a convertirse en uno de los principales exportadores de productos forestales del hemisferio sur, especialmente madera aserrada, celulosa y tableros, generando miles de empleos rurales y dinamizando

³ Véase: <https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/04169990-762f-4458-8280-915db4fdd587/content>

⁴ Véase: https://www.iiap.gob.pe/Archivos/publicaciones/CDinvestigacion/UNAP/UNAP7/UNAP7_CAP10.HTM

⁵ Recuperado de: <https://repositorio.serfor.gob.pe/handle/SERFOR/969>

⁶ Véase: <https://www.conaf.cl/manejo-de-ecosistemas/gestion-forestal-suelos-y-agua/plantaciones-forestales/dl-701-y-sus-reglamentos/>

economías regionales. Además, el DL 701 fomentó la creación de capacidades técnicas y una institucionalidad forestal sólida, liderada por CONAF⁷, que se tradujo en una mejor planificación territorial y protección de cuencas hidrográficas a través del manejo forestal sustentable.

Uno de los grandes aciertos del modelo chileno fue su evolución: el marco legal no solo promovía la plantación de especies comerciales como el pino y el eucalipto, sino que progresivamente se incorporaron criterios ambientales y sociales. Por ejemplo, en las últimas modificaciones, se priorizó la bonificación de pequeños y medianos propietarios, comunidades agrícolas y territorios indígenas, incentivando también la restauración de ecosistemas degradados.

En Colombia, la política forestal ha evolucionado hacia una estrategia que promueve activamente las plantaciones comerciales como alternativa productiva y ambientalmente viable, especialmente en zonas con suelos degradados o de baja aptitud agrícola. Esta orientación quedó plasmada en el documento técnico “Plantaciones Comerciales en Colombia”⁸, elaborado por el programa PROFOR con apoyo del Banco Mundial, donde se reconoce que el país posee más de 24 millones de hectáreas con potencial para reforestación comercial, de las cuales apenas se ha utilizado una fracción mínima.

Uno de los pilares del impulso colombiano ha sido el diseño de incentivos fiscales y financieros específicos. Entre ellos destaca el Certificado de Incentivo Forestal (CIF), que cubre hasta el 75 % de los costos de establecimiento de plantaciones forestales en terrenos con vocación forestal y ofrece beneficios tributarios a los productores. Este mecanismo ha permitido atraer inversión privada al sector, especialmente para especies de crecimiento rápido como teca, acacia y pino, generando empleo rural, fortaleciendo encadenamientos productivos y reduciendo la presión sobre los bosques naturales.

Además, la política colombiana ha incorporado enfoques diferenciales para pequeños y medianos productores. Se promueven alianzas productivas, asistencia técnica directa y simplificación de trámites para facilitar el acceso al registro forestal, la trazabilidad de la madera y la conexión con mercados nacionales e internacionales. De esta manera, Colombia ha buscado no solo dinamizar su economía forestal, sino también generar condiciones para el desarrollo rural sostenible en regiones afectadas por la pobreza, el conflicto armado o la degradación ambiental.

1.3. Justificación de la Propuestas

Este proyecto plantea establecer un régimen legal especial para promover la reforestación comercial sostenible en la Amazonía peruana, priorizando a los

⁷ Véase: <https://www.conaf.cl/quienes-somos/>

⁸ Recuperado de: https://www.profor.info/sites/default/files/Informe%20Final%20-%20Plantaciones%20Comerciales%20en%20Colombia_1.pdf

pequeños productores y contemplando mecanismos reales de incentivo fiscal, asistencia técnica y formalización.

Entre sus principales objetivos están:

- Formalizar y visibilizar a los pequeños reforestadores mediante un registro simplificado administrado por SERFOR.
- Brindar asistencia técnica efectiva en selección de especies, manejo silvoagrícola y trazabilidad, articulando a gobiernos regionales y locales.
- Fomentar cadenas productivas mediante compras públicas sostenibles y acceso a mercados con valor agregado.
- Establecer un marco legal habilitante para implementar incentivos financieros y fiscales a través de MIDAGRI y MEF mediante reglamentos específicos.

2. Contenido y sustento de la propuesta legislativa

La presente iniciativa legislativa se estructura en ocho (8) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, diseñados para asegurar un mandato claro, respetar el marco competencial del Poder Ejecutivo y garantizar la viabilidad de su implementación.

2.1 Objeto, Finalidad y Ámbito (Artículos 1 y 2) El artículo 1 define un objeto claro y lo enmarca en un fin superior: el desarrollo sostenible y la conservación de la Amazonía, alineándose con el mandato constitucional de los artículos 67 y 68 de la Constitución. Al priorizar a pequeños productores (hasta 50 hectáreas), la ley focaliza la intervención del Estado en el sector con mayores barreras de entrada y potencial de impacto social.

2.2 Creación de un Marco Institucional (Artículos 3 y 4) Se propone la creación del Programa de Promoción de la Reforestación (PROREFOR) y el Registro Único de Productores Forestales (RUPF). Lejos de crear burocracia, estos artículos dotan a la ley de un anclaje institucional claro (SERFOR) y un mecanismo de entrada sencillo y gratuito (el RUPF). Esto hace que la ley sea operativa y fácilmente fiscalizable, pues establece un programa concreto con beneficiarios identificables.

2.3 Paquete de Incentivos (Artículo 5) Este artículo contiene el núcleo mandatorio de la ley. Es fundamental destacar que, en respeto al artículo 79 de la Constitución que prohíbe a los congresistas crear o aumentar el gasto público, este artículo no establece montos ni crea un gasto inmediato. En su lugar, utiliza una técnica legislativa validada: "Se autoriza al Poder Ejecutivo a diseñar e implementar" un paquete de incentivos. La ley establece el marco y los *tipos* de incentivos (directos, crediticios, tributarios), pero delega la determinación de los montos y las condiciones específicas al reglamento, que es competencia del Ejecutivo. Esto otorga un mandato fuerte sin invadir fueros.

2.4 Articulación y Sostenibilidad (Artículos 6, 7 y 8) Los artículos sobre asistencia técnica, promoción de cadenas productivas y supervisión aseguran que el modelo sea integral. No se trata solo de dar un incentivo inicial, sino de garantizar la sostenibilidad de las plantaciones, su correcta gestión ambiental y su conexión

con mercados formales. Se busca crear un ecosistema productivo, no solo repartir un subsidio.

2.5 Disposiciones Complementarias Finales

- **PRIMERA** (Reglamentación): Es una disposición estándar que asegura que el Poder Ejecutivo, que cuenta con la pericia técnica del MIDAGRI y el MEF, desarrolle los detalles operativos para la correcta implementación de la ley en un plazo razonable.
- **SEGUNDA** (Financiamiento): Esta disposición es clave para la viabilidad constitucional. En lugar de la fórmula "sin demandar recursos adicionales", que es poco realista, se opta por un enfoque más técnico y jurídicamente sólido. Se establece que el financiamiento provendrá de los presupuestos de las entidades competentes y, crucialmente, se encarga al Poder Ejecutivo que "priorice la asignación de los recursos necesarios en las leyes anuales de presupuesto". Esto se vincula con el principio de progresividad para la realización de derechos constitucionales (como el desarrollo sostenible) y convierte el financiamiento en un mandato de priorización a futuro, respetando las competencias del Congreso.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Este proyecto no modifica ni deroga normas vigentes, va de acuerdo con lo normado en los artículos 67 y 68 de la Constitución Política del Perú, además complementa el marco normativo existente como la Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

3.1. Análisis del Costo de la Inversión Pública

La presente iniciativa legislativa está diseñada para ser fiscalmente responsable y su implementación será progresiva. Si bien la creación de un programa de incentivos representa una inversión estratégica por parte del Estado, la ley no genera un gasto inmediato ni desfinanciado para el presente ejercicio fiscal.

Los costos asociados a la implementación del programa PROREFOR se pueden agrupar en:

- a) **Costo de los incentivos directos:** Cofinanciamiento para la instalación y mantenimiento de plantaciones.
- b) **Costo de la asistencia técnica:** Fortalecimiento de las capacidades de SERFOR y los gobiernos regionales.
- c) **Costo de oportunidad fiscal:** Ingresos que el Estado temporalmente dejará de percibir por los beneficios tributarios concedidos.

Estos costos no deben ser vistos como un gasto, sino como una **inversión de alto retorno social, económico y ambiental**. Conforme a lo establecido en la Disposición Complementaria Final sobre Financiamiento, esta inversión será priorizada por el Poder Ejecutivo en los futuros ejercicios presupuestales, asegurando su sostenibilidad y alineamiento con los objetivos nacionales de desarrollo y lucha contra el cambio climático.

3.2. Análisis de los Beneficios

La inversión que el Estado realice se verá largamente compensada por los múltiples beneficios multisectoriales que generará la ley:

Beneficios Económicos:

- **Dinamización de la Economía Rural:** Creación de miles de empleos directos e indirectos en zonas rurales (viveros, siembra, mantenimiento, cosecha, transporte), contribuyendo al arraigo y reduciendo la migración a las ciudades.
- **Ampliación de la Base Tributaria:** Al formalizar a miles de pequeños productores, se les incorpora a la economía formal. A mediano y largo plazo, se convertirán en contribuyentes, aumentando la recaudación fiscal de manera sostenible.
- **Creación de Cadenas de Valor:** Impulso a industrias conexas como la transformación de madera (aserraderos, mueblería), la producción de biomasa, resinas, aceites y otros productos no maderables, generando mayor valor agregado.
- **Sustitución de Importaciones:** El Perú importa una cantidad significativa de productos maderables. El fomento a las plantaciones locales fortalecerá la balanza comercial y la soberanía productiva.

Beneficios Sociales:

- **Lucha contra la Pobreza y la Desigualdad:** Provee a los pequeños productores y comunidades nativas de un activo productivo de largo plazo, diversificando sus fuentes de ingreso y mejorando su calidad de vida.
- **Seguridad Jurídica sobre la Tierra:** El proceso de formalización para acceder a los incentivos dotará de seguridad jurídica a miles de familias, permitiéndoles ser sujetos de crédito y reduciendo los conflictos por la tierra.
- **Reducción de Actividades Ilícitas:** Al ofrecer una alternativa económica legal, rentable y apoyada por el Estado, se reduce el incentivo para que la población local se involucre en actividades como la tala ilegal, la minería ilegal o los cultivos ilícitos.

Beneficios Ambientales:

- **Mitigación del Cambio Climático:** Las plantaciones forestales actúan como sumideros de carbono, capturando millones de toneladas de CO₂ de la atmósfera, contribuyendo directamente al cumplimiento de los compromisos internacionales del Perú (Acuerdo de París).
- **Reducción de la Presión sobre los Bosques Naturales:** Al crear una fuente sostenible y legal de madera y otros productos forestales, se disminuye la

necesidad de extraerlos de los bosques primarios, ayudando a conservar la biodiversidad.

- **Recuperación de Suelos Degradados:** La reforestación es la estrategia más efectiva para restaurar millones de hectáreas de suelos degradados por la agricultura migratoria y otras actividades, recuperando su fertilidad y evitando la erosión.
- **Protección de los Recursos Hídricos:** Las masas forestales regulan el ciclo del agua, protegen las cabeceras de cuenca y mejoran la calidad y disponibilidad del agua para consumo humano y agrícola.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con el siguiente **objetivo** del Acuerdo Nacional⁹

- **Objetivo III. Competitividad del país,**
 - Política de Estado 19, Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
 - Política de Estado 23, Política de desarrollo agrario y rural

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR¹⁰, que dentro de la **Política de Estado 18** Búsqueda de la competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica, prioriza el **Tema 72**, Medidas para Promover la Productividad, la Competitividad y el Desarrollo Económico. Así como con la **Política de Estado 19** Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental, prioriza el **Tema 76**, Sobre Gestión Ambiental

⁹ Véase: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

¹⁰ Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR. Recuperado de: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>