



SUMILLA: LEY QUE ESTABLECE LA SOBERANÍA ALGODONERA Y LA REACTIVACIÓN INTEGRAL DE LA CADENA TEXTIL NACIONAL.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA SOBERANÍA ALGODONERA Y LA REACTIVACIÓN INTEGRAL DE LA CADENA TEXTIL NACIONAL

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley establece el marco jurídico integral para el desarrollo sostenible de la cadena productiva e industrial del algodón peruano, orientado a su reactivación, modernización y competitividad, desde la producción agrícola hasta la transformación, comercialización y exportación. Asimismo, dispone medidas de financiamiento, asistencia técnica, innovación tecnológica, sostenibilidad ambiental y articulación comercial, garantizando la inclusión de los pequeños y medianos productores, la generación de valor agregado nacional y el posicionamiento del algodón peruano en los mercados internos y externos.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene como finalidad reconstruir, integrar y fortalecer de manera sostenible la cadena productiva e industrial del algodón peruano, garantizando que el valor agregado se genere dentro del territorio nacional, desde el productor algodónero y las cooperativas rurales, hasta las hilanderías, talleres de confección, empresas textiles y comercializadores, a fin de asegurar la autosuficiencia y competitividad del algodón nacional, promoviendo el acceso equitativo a semillas certificadas, innovación tecnológica, asistencia técnica, financiamiento preferente y condiciones justas de comercialización.

La presente Ley orienta la acción del Estado a consolidar una cadena algodónera integrada, trazable y competitiva, promoviendo la generación de valor agregado nacional, la inserción en mercados de alto valor y el cumplimiento de estándares ambientales y laborales, con especial atención al algodón de colores naturales como activo identitario y de diferenciación internacional.

Artículo 3. Política Nacional de Fomento, Protección y Desarrollo del Algodón Peruano

El Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y en coordinación con los sectores competentes, establece y ejecuta de manera obligatoria la Política Nacional de Fomento, Protección y Desarrollo Sostenible del Algodón Peruano, orientada a garantizar su recuperación productiva, competitividad industrial, sostenibilidad ambiental y generación de valor agregado nacional. Dicha política constituye un régimen de interés público y ejecución prioritaria, comprendiendo la formulación e implementación permanente de programas de financiamiento, innovación tecnológica, asistencia técnica, trazabilidad, certificación de origen, protección genética, control fitosanitario, promoción comercial y articulación agroindustrial.

El algodón peruano, en sus variedades Pima (*Gossypium barbadense*, ELS), Tangüis (*Gossypium hirsutum*) y nativas de color (*Gossypium barbadense*, ecotipos locales), es reconocido como recurso estratégico y componente del patrimonio agroindustrial y genético de la Nación, sujeto a medidas de protección en los ámbitos productivo, comercial, ambiental y biotecnológico, conforme al marco legal vigente.

TÍTULO II FOMENTO Y FINANCIAMIENTO

Artículo 4. Fondo Nacional Algodonero (FONAAP)

Créase el Fondo Nacional Algodonero (FONAAP) como instrumento financiero estratégico y permanente del Estado, administrado por el MIDAGRI, con la finalidad de reactivar, modernizar y sostener la cadena algodонера nacional, priorizando la productividad, calidad, trazabilidad y sostenibilidad desde la producción hasta la transformación y comercialización.

El FONAAP se financia con recursos del Tesoro Público, la cooperación internacional no reembolsable, los aportes del sector privado, y otros mecanismos de financiamiento público o mixto que se establezcan en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y las entidades competentes.

Los recursos del FONAAP se destinan prioritariamente a:

- a) Recuperar, ampliar y reconvertir la base productiva algodонера, mediante créditos preferenciales y subsidios focalizados, orientados a pequeños y medianos productores formalmente organizados.
- b) Asegurar la autosuficiencia y protección del patrimonio genético nacional, mediante la creación y mantenimiento de bancos de semillas certificadas de las variedades Pima, Tangüis y nativas, bajo la responsabilidad técnica del INIA y supervisión sanitaria del SENASA.
- c) Ejecutar el Programa Nacional Permanente de Control y Erradicación del Picudo del Algodonero, con participación directa de los gobiernos regionales, garantizando la sanidad vegetal y la reducción de pérdidas productivas.
- d) Cofinanciar certificaciones nacionales e internacionales de sostenibilidad, calidad y comercio justo, promoviendo la competitividad de los productos nacionales en los mercados internos y externos, bajo el subcomponente Fondo Verde Algodonero.
- e) Fortalecer la capacidad industrial y tecnológica nacional, a través de las Escuelas Algodoneras de Campo, los Centros de Innovación Productiva y Transferencia

Tecnológica (CITE) y los programas de innovación textil, priorizando la industrialización local y la sustitución competitiva de importaciones.

El MIDAGRI reglamenta la estructura funcional, los criterios de elegibilidad, los mecanismos de asignación y evaluación del FONAAP, asegurando su transparencia, descentralización e impacto económico real en la protección de la producción nacional y en el fortalecimiento de la industria textil peruana.

Artículo 5. Conservación y protección del patrimonio genético del algodón peruano

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en coordinación con el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), las universidades públicas, los centros de investigación y las comunidades productoras, implementa y administra el Banco Nacional de Germoplasma del Algodón Peruano, como entidad científica y técnica de carácter permanente, destinada a la conservación, investigación, recuperación, mejoramiento y protección del material genético de las variedades Pima (ELS), Tangüis y nativas de color, reconocidas como patrimonio genético estratégico de la Nación, sujetas a soberanía del Estado y salvaguardas de acceso y participación en beneficios, de conformidad con la normativa vigente.

El Banco Nacional de Germoplasma constituye el soporte científico de la Política Nacional Algodonera, garantizando la preservación, trazabilidad, seguridad biotecnológica y defensa jurídica del germoplasma, y sirviendo de base para los programas de mejoramiento genético, resiliencia climática, certificación de origen y control de biopiratería o manipulación genética no autorizada.

El MIDAGRI, mediante reglamento, determina los procedimientos de custodia, registro, intercambio, acceso y transferencia del germoplasma, asegurando la propiedad pública y el beneficio compartido con las comunidades de origen, conforme a los principios de soberanía genética, biodiversidad y protección del conocimiento tradicional asociado.

Artículo 6. Saneamiento físico-legal de la propiedad agraria algodонера

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en coordinación con la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y los gobiernos regionales competentes, ejecuta de manera prioritaria y progresiva los Programas de Saneamiento Físico-Legal de la Propiedad Agraria Algodonera, orientados a dotar de seguridad jurídica y registral a los pequeños y medianos productores, cooperativas y asociaciones agrarias dedicadas al cultivo del algodón.

El saneamiento comprende las acciones técnicas y jurídicas de identificación, delimitación, titulación y registro catastral y registral de los predios rurales destinados a la producción algodонера, priorizando los valles de Piura, Ica, Lambayeque y Arequipa sin perjuicio de su aplicación extensiva a otras regiones con potencial de cultivo identificados por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

La propiedad saneada o en proceso formalmente acreditado constituye condición habilitante para acceder a los créditos, incentivos, subsidios y programas regulados en la presente Ley,

garantizando la formalización integral del productor agrario y la trazabilidad territorial de la producción algodонера dentro de la cadena agroindustrial nacional.

Artículo 7. Incentivos financieros y tributarios

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las entidades competentes, establece un régimen especial de incentivos financieros y tributarios destinado a fortalecer la competitividad, sostenibilidad y trazabilidad de la cadena agroindustrial algodонера, promoviendo la utilización de algodón peruano certificado y el desarrollo de su industria nacional.

Los productores organizados de algodón acceden a créditos agrícolas preferenciales, otorgados por Agrobanco y el Fondo AgroPerú, con tasas efectivas anuales no superiores al cinco por ciento (5%), además de líneas de financiamiento priorizado para reconversión productiva, innovación tecnológica, certificación de sostenibilidad y cumplimiento de estándares de trazabilidad.

El Fondo Nacional Algodonero (FONAAP) administra los mecanismos de compensación y subsidio parcial de hasta el cincuenta por ciento (50%) en la adquisición de insumos fitosanitarios y semillas certificadas, así como en la implementación de equipamiento técnico básico destinado a la mejora de la productividad y la calidad de la fibra.

Las empresas hilanderas, confeccionistas o exportadoras que acrediten el uso comprobado de algodón peruano certificado y trazabilizado en no menos del cuarenta por ciento (40%) de su producción anual podrán acogerse a una deducción adicional del cuarenta por ciento (40%) de los costos directos efectivamente incurridos en la adquisición o procesamiento del algodón peruano certificado y trazabilizado, sin perjuicio de su deducibilidad como gasto conforme a la Ley del Impuesto a la Renta. El reglamento definirá los conceptos de costo directo, la forma de acreditación y los límites anti-doble cómputo

Este régimen de incentivos tiene por finalidad estimular el uso del algodón nacional certificado, consolidar la soberanía productiva y tecnológica del sector, fomentar la sustitución competitiva de importaciones y generar valor agregado dentro del territorio nacional.

TÍTULO III INCLUSIÓN Y ASOCIATIVIDAD PRODUCTIVA

Artículo 8. Beneficiarios preferentes

Son beneficiarios preferentes de las políticas, programas e incentivos establecidos en la presente Ley los agricultores algodoneros, debidamente organizados en asociaciones, cooperativas y organizaciones agrarias formalmente registradas, que acrediten actividad productiva efectiva y participación en sistemas de certificación, trazabilidad o asociatividad cooperativa promovidos por el Estado.

El Estado garantiza la inclusión territorial y social en la asignación de beneficios, priorizando la participación de productores ubicados en zonas rurales históricamente algodonerías y en áreas

con menor acceso a financiamiento o asistencia técnica, a fin de asegurar la equidad regional, la sostenibilidad económica y la formalización integral del sector algodón nacional.

Artículo 9. Fomento de la asociatividad

El Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y en coordinación con el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y los gobiernos regionales, promueve, fortalece y protege la asociatividad productiva de los agricultores dedicados al cultivo de algodón, impulsando la constitución y consolidación de cooperativas, asociaciones y organizaciones agrarias de integración económica.

Las cooperativas algodonerías formalmente registradas gozan de prioridad en el acceso a financiamiento, asistencia técnica, programas de innovación, certificaciones colectivas de sostenibilidad y trazabilidad, así como en los procesos de compras públicas regulados por la presente Ley.

El fomento de la asociatividad tiene por finalidad mejorar la capacidad de negociación, reducir costos de producción, fortalecer la competitividad del algodón nacional y promover el desarrollo empresarial rural sostenible dentro de la cadena agroindustrial algodonería.

Artículo 10. Cuotas de crédito reservadas para la producción algodonería

El Banco Agropecuario (Agrobanco) y el Fondo AgroPerú destina anualmente un porcentaje específico de sus colocaciones crediticias exclusivamente a los productores algodonerías organizados, asociaciones y cooperativas debidamente registradas, priorizando aquellos que participen en sistemas de certificación, trazabilidad y sostenibilidad productiva reconocidos por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).

El porcentaje mínimo y las condiciones de asignación se establecerán mediante disposición reglamentaria conjunta del MIDAGRI y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), asegurando una distribución equitativa por regiones y la inclusión efectiva de los pequeños productores rurales en el acceso al crédito formal.

El cumplimiento de esta obligación será objeto de monitoreo anual por parte del MIDAGRI, que informará anualmente a la Comisión Agraria del Congreso sobre los resultados e impactos.

TÍTULO IV COMPRAS PÚBLICAS Y PROTECCIÓN COMERCIAL

Artículo 11. Compras públicas con trazabilidad obligatoria del algodón peruano certificado

Las entidades del Estado, comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento, incluyendo los programas sociales, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú, y los sectores Salud y Educación, están obligadas a destinar como mínimo el cuarenta por ciento (40%) de sus adquisiciones anuales de bienes textiles a productos elaborados con algodón peruano certificado y trazabilizado, priorizando la producción proveniente de pequeños y medianos productores, cooperativas y talleres nacionales formalmente registrados.

Toda adquisición efectuada en el marco del presente artículo deberá contar con trazabilidad integral, verificable y documentada de toda la cadena de valor algodonera, desde el productor agrícola, pasando por la hilandería, tintorería, confección y comercialización final, hasta la entrega del bien al Estado.

La trazabilidad se acredita mediante un Certificado Digital Único de Origen y Producción (CDUOP) emitido por el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), con código QR u otro medio tecnológico equivalente, interoperable con el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y los sistemas de control del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y la Contraloría General de la República (CGR), permitiendo la verificación en línea del origen, transformación, procesos intermedios, sostenibilidad y autenticidad del producto adquirido.

La omisión de la trazabilidad, así como la presentación de información falsa, incompleta o adulterada, constituye infracción muy grave y acarrea la nulidad del contrato conforme a la normativa de contrataciones del Estado, la inhabilitación para contratar por un período no menor de cinco (5) años y la denuncia penal que corresponda por la presunta comisión de delitos contra la administración pública o la fe pública, sin perjuicio de la imposición de las multas administrativas y sanciones pecuniarias que determine la autoridad competente.

Artículo 12. Coordinación y directivas para la implementación del régimen de compras públicas

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), el Ministerio de la Producción (PRODUCE), el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), emite las directivas técnicas y administrativas necesarias para la implementación, control y supervisión de lo dispuesto en el **artículo 11** de la presente Ley.

Dichas directivas deberán establecer los estándares mínimos de trazabilidad, certificación, verificación y control de calidad del algodón peruano utilizado en las adquisiciones públicas de bienes textiles, incluyendo los mecanismos de interoperabilidad digital entre el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y los sistemas de control de la Contraloría General de la República (CGR).

El OSCE, en el ámbito de sus competencias y en coordinación con el MIDAGRI, garantiza el cumplimiento efectivo, la uniformidad normativa y la transparencia del régimen de contratación pública establecido en la presente Ley, promoviendo la participación preferente de productores, cooperativas u organizaciones algodoneras nacionales certificadas.

Artículo 13. Defensa comercial y control de importaciones textiles

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), adopta e implementa las medidas de defensa comercial necesarias para proteger

la producción nacional de algodón y la industria textil peruana frente a prácticas desleales de comercio internacional, tales como dumping, subsidios o incrementos súbitos de importaciones, conforme a la normativa nacional y los compromisos internacionales vigentes.

Para tal efecto, el INDECOPI instruye y resuelve los procedimientos administrativos de investigación y aplicación de medidas antidumping, compensatorias o de salvaguardia, en coordinación con el MINCETUR, garantizando la participación de los sectores productivos afectados y la transparencia de los procesos.

Asimismo, el INDECOPI y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) implementan el Sistema Nacional de Monitoreo y Trazabilidad de Importaciones Textiles (SIMTEX), destinado a identificar, supervisar y controlar el ingreso al territorio nacional de productos de algodón o manufacturas textiles importadas, asegurando la verificación digital de su origen, valor en aduana, estructura de costos, subsidios declarados y composición real de la fibra.

Las importaciones que incurran en subvaluación, falsedad de origen, omisión de trazabilidad o prácticas dumping comprobadas serán objeto de incautación inmediata, imposición de sanciones administrativas y suspensión o cancelación de licencias de importación, sin perjuicio de la denuncia penal correspondiente por delito aduanero o fraude en el comercio internacional, conforme al Código Penal y la Ley General de Aduanas.

TÍTULO V

DENOMINACIÓN DE ORIGEN Y CERTIFICACIÓN

Artículo 14. Denominaciones de origen y protección del algodón peruano

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) reconoce y protege las denominaciones de origen "Algodón Pima Peruano ELS", "Algodón Tangüis Peruano" y "Algodón Nativo Peruano", como expresiones representativas del patrimonio agroindustrial, genético y cultural de la Nación, sujetas a registro y vigilancia conforme a la Decisión 486 de la Comunidad Andina y la Ley sobre Propiedad Industrial.

Las denominaciones de origen reconocidas deberán cumplir con estándares técnicos de calidad, sostenibilidad y trazabilidad obligatoria, verificables a través del Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), el cual garantizará la identificación digital del origen geográfico, variedad genética, método de producción y proceso industrial.

El uso indebido, falsificación, imitación, mezcla o comercialización engañosa de productos que invoquen estas denominaciones sin cumplir con los requisitos establecidos constituye infracción muy grave, sancionable por el INDECOPI con multas de hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la incautación inmediata de los productos infractores y la suspensión o cancelación del registro o licencia de uso, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que correspondan.

Artículo 15. Sello Algodón Sostenible del Perú

Créase el Sello Algodón Sostenible del Perú, como distintivo oficial de certificación nacional que acredita el origen, calidad, sostenibilidad ambiental y trazabilidad integral del algodón producido, transformado y comercializado en el territorio nacional.

El Sello es administrado de manera conjunta por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y el Ministerio del Ambiente (MINAM), en coordinación con el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), y se otorga a los productores, cooperativas, hilanderías, confeccionistas y exportadores que cumplan con los estándares técnicos, ambientales, sociales y de trazabilidad establecidos en el reglamento de la presente Ley.

La certificación se acredita mediante un mecanismo digital de trazabilidad obligatoria, integrado al Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), mediante código QR u otro medio tecnológico equivalente, que permita verificar en línea el origen geográfico, variedad genética, proceso productivo, huella ambiental y cadena de valor sostenible del producto.

El uso indebido o fraudulento del Sello Algodón Sostenible del Perú constituye infracción muy grave, sancionable por el INACAL y el INDECOPI con multas, suspensión del certificado y cancelación del registro, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas o penales que correspondan.

El Instituto Nacional de Calidad (INACAL) establece, aprueba y supervisa de manera obligatoria los estándares técnicos y de homologación aplicables al Sello Algodón Sostenible del Perú, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad, certificación y control de calidad correspondientes.

El INACAL coordina con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y el Ministerio del Ambiente (MINAM) la adopción y actualización de las Normas Técnicas Peruanas (NTP) sobre fibras, procesos textiles y sostenibilidad, garantizando la equivalencia con los estándares internacionales y la trazabilidad verificable del algodón peruano certificado.

Artículo 16. Fiscalización integral y trazabilidad aduanera y tributaria del algodón peruano

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) implementa y administra, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y el Ministerio de la Producción (PRODUCE), el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), destinado a garantizar el registro, control y fiscalización digital del origen, volumen, transporte, transformación, mezcla y destino final del algodón peruano, desde la producción agrícola hasta la comercialización nacional e internacional.

Toda importación, exportación, transformación o mezcla de fibras textiles deberá inscribirse obligatoriamente en el SINTRA-ALG, declarando la procedencia, composición, valor en aduana, certificación de origen y trazabilidad digital. La mezcla con algodón nacional solo podrá

efectuarse en los porcentajes y condiciones técnicas autorizadas por el Consejo Nacional Algodonero, bajo la supervisión de la SUNAT y el MIDAGRI.

El incumplimiento, ocultamiento o adulteración de información relativa al origen, composición o trazabilidad de las fibras constituye infracción muy grave y será sancionado con multas, decomiso o incautación de la mercancía, suspensión o cancelación de licencias de operación y cierre temporal de establecimientos, sin perjuicio de la denuncia penal correspondiente por delito aduanero, fraude tributario o falsedad documental.

La mezcla de fibras textiles con algodón nacional se permite exclusivamente en productos que no se comercialicen bajo las denominaciones 'Algodón Peruano', 'Algodón Pima', 'Algodón Tangüis', ni ostenten denominación de origen o el Sello Algodón Sostenible del Perú. En todo caso, el porcentaje y trazabilidad de la mezcla deberán registrarse en el SINTRA-ALG.

TÍTULO VI ALGODÓN ORGÁNICO Y SOSTENIBLE

Artículo 17. Régimen de producción orgánica y sostenible del algodón peruano

El Estado promueve y garantiza el desarrollo progresivo de la producción orgánica y sostenible del algodón peruano, con especial atención al algodón de colores naturales, por su valor ambiental, genético y comercial, como componente estratégico de la transición hacia una economía verde y circular.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en coordinación con el Ministerio del Ambiente (MINAM) y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), establece los parámetros técnicos, certificaciones y mecanismos de incentivos diferenciados para la producción, transformación y comercialización del algodón orgánico, asegurando su trazabilidad ambiental y cumplimiento de estándares internacionales de sostenibilidad.

La producción orgánica y sostenible de algodón contará con prioridad en los programas de financiamiento, certificación y compras públicas establecidos en la presente Ley, siendo su desarrollo una política obligatoria y permanente del Estado.

Artículo 18. Incentivos para la certificación orgánica y sostenible

El Fondo Nacional Algodonero (FONAAP) financia de manera parcial y progresiva los costos de certificación orgánica, ambiental y de sostenibilidad internacional a favor de los productores, cooperativas y asociaciones algodonerías que adopten dichos sistemas y acrediten el cumplimiento de los estándares técnicos, ambientales y sociales establecidos por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en coordinación con el Ministerio del Ambiente (MINAM) y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL).

El cofinanciamiento cubrirá hasta el sesenta por ciento (60%) de los costos directos vinculados a la evaluación, auditoría y emisión de certificaciones internacionales reconocidas, tales como GOTS, Fairtrade, USDA Organic o sus equivalentes, priorizando a los pequeños productores,

cooperativas u organizaciones algodoneras certificadas bajo trazabilidad nacional (SINTRA-ALG).

El reglamento de la presente Ley establecerá los criterios de elegibilidad, modalidades de postulación, límites de financiamiento y mecanismos de verificación de la certificación obtenida, asegurando la no duplicidad con otros incentivos públicos y la sostenibilidad financiera del FONAAP.

Artículo 19. Fortalecimiento tecnológico y productivo de talleres y microempresas textiles

El Estado, a través del Ministerio de la Producción (PRODUCE) y en coordinación con los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE), el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y los gobiernos regionales, implementa programas de fortalecimiento tecnológico, modernización productiva y capacitación empresarial dirigidos a las micro, pequeñas y medianas empresas textiles que utilicen algodón peruano certificado y trazabilizado.

Dichos programas priorizan a los talleres y unidades productivas ubicadas en zonas de alta concentración industrial textil o en conglomerados de articulación productiva nacional, promoviendo la formalización laboral, la innovación tecnológica, la mejora de la calidad y el desarrollo de líneas de confección premium elaboradas con algodón peruano de certificación sostenible.

Estas acciones tienen por finalidad incrementar el valor agregado interno, consolidar la cadena algodonera nacional y fomentar la competitividad del sector textil peruano en los mercados nacionales e internacionales, bajo estándares de calidad, sostenibilidad y trazabilidad reconocidos por el Estado.

TÍTULO VII ARTICULACIÓN AGRO-INDUSTRIAL E INTERNACIONAL

Artículo 20. Integración obligatoria de algodón peruano certificado en la cadena productiva

Las empresas textiles, manufactureras y exportadoras que accedan a beneficios, incentivos, programas de promoción o compras públicas establecidos en la presente Ley o en cualquier otro régimen de fomento estatal, están obligadas a incorporar en su cadena de valor un porcentaje mínimo del cuarenta por ciento (40%) de algodón peruano certificado y trazabilizado en sus procesos de producción, transformación o exportación.

El cumplimiento de esta obligación será condición indispensable para el otorgamiento, mantenimiento o renovación de los beneficios estatales a que se refiere el párrafo anterior, debiendo ser acreditado mediante la certificación digital de trazabilidad emitida por el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG).

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) supervisan el cumplimiento de esta disposición, en coordinación con la

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), aplicando las sanciones administrativas y tributarias que correspondan en caso de incumplimiento, que determina en el reglamento de la presente Ley.

El incumplimiento de la obligación prevista en el presente artículo conlleva la pérdida del beneficio otorgado, la devolución de lo indebidamente aplicado con los intereses que correspondan y la inhabilitación para acceder a nuevos beneficios por hasta dos (2) años, sin perjuicio de otras sanciones previstas en el reglamento.

Artículo 21. Uso exclusivo y prohibición de mezcla del algodón nacional certificado

Las empresas hilanderas, manufactureras, confeccionistas, comercializadoras y exportadoras que accedan a los beneficios, programas, incentivos o mecanismos promocionales establecidos en la presente Ley, están obligadas a emplear exclusivamente algodón peruano certificado y trazabilizado en los procesos productivos o comerciales declarados bajo dicho régimen.

Queda prohibida toda mezcla, sustitución, adulteración o incorporación de algodón importado, fibras sintéticas, artificiales o de distinta naturaleza en los lotes, partidas o productos que se comercialicen, distribuyan o exporten bajo las denominaciones 'Algodón Peruano', 'Algodón Pima' o 'Algodón Tangüis', el Sello Algodón Sostenible del Perú, las denominaciones de origen reconocidas, o cualquier otra certificación oficial otorgada por el Estado.

El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo constituye infracción muy grave y será sancionado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) con multas de hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sin perjuicio de las acciones civiles o penales que correspondan.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) dispondrá la incautación inmediata de los productos adulterados, así como la suspensión temporal o definitiva de la autorización para operar en el mercado nacional o internacional.

La reincidencia constituye causal de inhabilitación automática para acceder a beneficios, programas o regímenes de promoción estatal vinculados al sector algodónero por un período no menor de cinco (5) años, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas, tributarias y penales aplicables conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 22. Promoción y posicionamiento internacional del algodón peruano

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), en coordinación con PROMPERÚ y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), implementa políticas, estrategias y convenios de cooperación internacional orientados a ampliar y diversificar los mercados de exportación del algodón peruano certificado, en especial en los mercados de alto valor y sostenibilidad ambiental.

Estas acciones tienen por finalidad posicionar al algodón peruano —en sus variedades Pima, Tangüis y nativas— como fibra premium, trazable y sostenible, fomentando su incorporación en cadenas globales de valor, certificaciones internacionales y marcas de origen, bajo estándares de comercio justo, responsabilidad ambiental y respeto a los derechos laborales.

El MINCETUR y PROMPERÚ promueven la participación del sector algodonero en ferias internacionales, programas de innovación textil y alianzas estratégicas con empresas y organismos multilaterales, priorizando la exportación de productos con valor agregado y sello de origen peruano.

Artículo 23. Fiscalización coordinada y medidas frente a prácticas desleales de comercio

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ejercen de manera coordinada la fiscalización integral del cumplimiento de la presente Ley, en el marco de sus competencias legales, con el fin de proteger la producción algodonera nacional y garantizar la competencia leal en el mercado interno y externo.

Toda importación de algodón, fibras textiles o productos manufacturados con base en algodón deberá contar con un Certificado de Trazabilidad Comercial Internacional, emitido por autoridad competente o entidad acreditada en el país de origen, que contenga información verificable sobre la composición del producto, país de procedencia, productor o exportador, beneficios o subsidios recibidos, costos de transporte y valor en aduana, conforme a los estándares técnicos y procedimientos establecidos por el reglamento.

El Certificado de Trazabilidad Comercial Internacional deberá contar con un código digital único interoperable con el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), permitiendo la verificación en línea de la autenticidad, procedencia y condiciones comerciales del producto importado.

La SUNAT, en ejercicio de sus facultades de control aduanero, podrá retener, incautar o impedir el despacho de productos que no cuenten con dicho certificado, presenten información falsa o incurran en subvaluación, subsidio encubierto o cualquier otra práctica desleal de comercio exterior.

Asimismo, el INDECOPI aplicará las medidas de defensa comercial correspondientes, conforme a la legislación nacional y los acuerdos internacionales vigentes.

Las infracciones derivadas del incumplimiento de las disposiciones del presente artículo serán sancionadas con multas, incautación definitiva de mercancías, suspensión o cancelación de licencias de importación, e inhabilitación para acceder a beneficios o programas estatales por un periodo no menor de cinco (5) años.

La reincidencia o la utilización de mecanismos fraudulentos constituye delito aduanero o de fraude en el comercio internacional, debiendo el Ministerio Público iniciar las acciones penales que correspondan.

TÍTULO VIII GOBERNANZA Y SEGUIMIENTO

Artículo 24. Consejo Nacional Algodonero

Créase el Consejo Nacional Algodonero (CONALG-PERÚ) como instancia permanente de coordinación, concertación y seguimiento de las políticas públicas del sector algodón, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).

El Consejo está integrado por representantes del MIDAGRI, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), el Ministerio de la Producción (PRODUCE), el Ministerio del Ambiente (MINAM), el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), así como por los gobiernos regionales de Piura, Ica, Lambayeque y otras regiones con potencial algodón, y por representantes acreditados de productores organizados, cooperativas y de la industria textil nacional. El Consejo Nacional Algodonero tiene las siguientes funciones:

1. Proponer y articular políticas, planes y programas nacionales de desarrollo sostenible del algodón peruano, en coherencia con la política agraria nacional y las estrategias de competitividad productiva y comercial.
2. Supervisar y evaluar la implementación de la presente Ley y de los instrumentos derivados de ella, emitiendo informes técnicos anuales sobre los avances, impactos y resultados.
3. Recomendar medidas de articulación territorial y de fortalecimiento de capacidades, promoviendo la participación de las regiones, la academia, la industria y los productores en el desarrollo de la cadena algodón.
4. Definir lineamientos estratégicos y metas plurianuales de producción, innovación y exportación, en coordinación con el MIDAGRI, el MINCETUR y PROMPERÚ.

El Consejo actúa con carácter consultivo y propositivo, sin invadir competencias de las entidades participantes; sus acuerdos constituyen lineamientos orientadores para la programación sectorial, que serán incorporados por los sectores competentes en sus instrumentos de planificación sectorial.

Artículo 25. Rendición de cuentas y evaluación anual de la política algodón

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) remite anualmente al Congreso de la República, dentro del primer trimestre del año fiscal siguiente, un Informe Nacional sobre la Implementación de la Política de Fomento del Algodón Peruano, en el que se consignan los avances, resultados y metas alcanzadas en la ejecución de la presente Ley.

El informe comprende, como mínimo, información sobre:

- a) La evolución de la producción, transformación, comercialización y exportación del algodón peruano certificado.
- b) Los impactos económicos, sociales y ambientales de los programas y fondos ejecutados.
- c) Las acciones de articulación interinstitucional y territorial realizadas con los gobiernos regionales, locales, cooperativas y el sector privado.
- d) Las medidas adoptadas para fortalecer la trazabilidad, la sostenibilidad y la competitividad de la cadena algodón.

El Consejo Nacional Algodonero (CONALG-PERÚ) emite opinión técnica previa sobre el contenido del informe y formula recomendaciones orientadas a la mejora continua de la política sectorial.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con los sectores competentes, reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

La ausencia de reglamentación no constituye impedimento para la aplicación y exigibilidad de las disposiciones establecidas en la presente Ley.

SEGUNDA. Inclusión preferente

Los beneficios, incentivos, programas y mecanismos de apoyo establecidos en la presente Ley se aplican con carácter preferente a los pequeños y medianos productores algodóneros, así como a sus asociaciones, cooperativas y organizaciones representativas debidamente registradas.

El Estado, a través de sus entidades competentes, garantiza que la implementación de la presente Ley se realice bajo los principios de inclusión social, equidad territorial, igualdad de oportunidades y participación cooperativa, priorizando las zonas rurales con menor acceso a servicios productivos, financieros y tecnológicos.

TERCERA. Coordinación interinstitucional para la ejecución de la Ley

La ejecución integral de la presente Ley se desarrolla mediante mecanismos de articulación interinstitucional liderados por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en el marco de las competencias de cada sector.

El Consejo Nacional Algodonero (CONALG-PERÚ) constituye la instancia permanente de coordinación entre el MIDAGRI, MINCETUR, PRODUCE, MINAM, INDECOPI, SENASA y los gobiernos regionales con zonas algodóneras, asegurando la coherencia técnica, territorial y ambiental en la aplicación de las políticas, programas y fondos previstos en la presente Ley.

CUARTA. Articulación con el marco normativo y programático vigente

La implementación de la presente Ley se desarrolla en coherencia con las políticas, planes y normas nacionales vinculadas al desarrollo agrario, la agricultura familiar y la asociatividad cooperativa, conforme a la Ley N.º 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y la Ley N.º 31335, Ley de Cooperativas Agrarias.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) garantiza la compatibilidad de los programas derivados de esta Ley con los instrumentos de planificación sectorial y con los convenios de cooperación internacional vigentes en materia algodónera.

QUINTA. Plataforma Económica de Articulación Algodonera

El Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG) incorpora un módulo público denominado Plataforma Económica de Articulación Algodonera, administrado por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), destinado a difundir información transparente, actualizada y verificable sobre precios de referencia, contratos, oferta y demanda de algodón peruano certificado, así como sobre programas de financiamiento, incentivos y mecanismos de apoyo estatal vinculados al sector algodónero.

La Plataforma Económica de Articulación Algodonera opera en interoperabilidad con los sistemas digitales del Ministerio de la Producción (PRODUCE), del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), garantizando la transparencia comercial, la trazabilidad económica y la integridad de la información, conforme a las normas sobre gobierno digital, protección de datos personales y libre competencia.

SEXTA. No acumulación de beneficios e incentivos

Los beneficios, subsidios e incentivos establecidos en la presente Ley no son acumulables para un mismo concepto de gasto, inversión o actividad, salvo disposición expresa del reglamento que determine los límites, condiciones y mecanismos de no duplicidad entre el Fondo Nacional Algodonero (FONAAP), los regímenes tributarios especiales o cualquier otro programa público de financiamiento o promoción del sector algodón.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), establecerá mediante reglamento los criterios de compatibilidad y prelación de beneficios, a fin de garantizar la equidad, transparencia y sostenibilidad fiscal en la aplicación de los incentivos previstos por la presente Ley.

SÉPTIMA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 20 de Octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2025 13:51:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2025 15:44:26-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/10/2025 11:38:16-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/10/2025 11:27:00-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2025 15:44:34-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/10/2025 12:54:41-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/10/2025 11:16:49-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley tiene su origen en la solicitud presentada por la Sociedad Nacional de MYPES del Perú, mediante la Carta N.º 048-2025/SNM, registrada bajo RU: 2088708, en la cual dicha organización propuso impulsar una norma de alcance nacional orientada a la reactivación integral de la cadena productiva del algodón peruano y al fortalecimiento sostenible de la industria textil nacional. Esta iniciativa refleja el compromiso social y democrático de las micro, pequeñas y medianas empresas organizadas, que reconocen en el algodón no solo una materia prima, sino un eje productivo identitario que articula el trabajo agrícola, la transformación industrial y la comercialización con valor agregado, desde la siembra hasta el tejido y la exportación de prendas con sello peruano.

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito establecer un marco jurídico integral para reactivar, modernizar y fortalecer de manera sostenible la cadena productiva del algodón peruano, desde el campo hasta los mercados internacionales. Esta propuesta surge en respuesta a la urgente necesidad de restaurar la competitividad y cohesión de un cultivo que fue, durante gran parte del siglo XX, uno de los pilares de la economía agraria nacional y símbolo de la productividad costeña. El Estado peruano, conforme a los artículos 58, 59 y 88 de la Constitución Política del Perú, tiene el deber de promover la agricultura, fomentar la industrialización y garantizar la soberanía alimentaria y productiva; en esa línea, el presente proyecto de ley busca materializar dichos mandatos a través de políticas concretas de fomento, financiamiento, trazabilidad y articulación comercial.

El algodón peruano, en sus variedades Pima, Tangüis y nativas de color, constituye un activo patrimonial de valor estratégico para el país. Estas fibras son reconocidas internacionalmente por su calidad y suavidad excepcionales, resultado de un legado ancestral de miles de años de domesticación y mejoramiento genético (Murra, 1975) ¹. Por ello, el proyecto de ley plantea un enfoque integral que combina sostenibilidad ambiental, inclusión social e innovación tecnológica, con el objetivo de reposicionar al algodón peruano como una fibra premium trazable y sostenible en los mercados de alto valor.

La desarticulación histórica del sector algodonero obedece a factores estructurales, como la informalidad productiva, la falta de crédito, la carencia de semillas certificadas y la competencia desleal de importaciones subsidiadas. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha destacado que los países que lograron consolidar cadenas agroindustriales sostenibles lo hicieron sobre la base de innovación, trazabilidad y políticas de Estado permanentes (CEPAL, 2021) ². En ese sentido, esta propuesta de ley busca superar la fragmentación del sector mediante la articulación de todos los actores — productores, cooperativas, MYPES, hilanderías, talleres y comercializadores— bajo un modelo de desarrollo coordinado. La iniciativa legislativa, impulsada por la Sociedad Nacional de MYPES del Perú, propone además un esquema de corresponsabilidad público-privada, que materializa el principio de participación ciudadana en la formulación

¹ Murra, J. (1975). *El mundo andino: población, medio ambiente y economía*. Instituto de Estudios Peruanos.

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Transformación productiva y sostenibilidad en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.

de políticas económicas. El Fondo Nacional Algodonero (FONAAP), administrado por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), se concibe como el principal instrumento de financiamiento estratégico para la reactivación productiva, priorizando productividad, trazabilidad y sostenibilidad. Este fondo no representa una carga fiscal, sino una inversión de carácter social que se articula con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, especialmente con los Objetivos 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y 12 (Producción y consumo responsables) (Naciones Unidas, 2015)³.

El proyecto también reconoce la importancia de integrar la agricultura con la industria textil, dado que la competitividad del algodón no puede disociarse de la capacidad de transformar la fibra en productos con valor agregado. Según Porter (1990)⁴, las ventajas competitivas sostenibles se construyen mediante la especialización y el fortalecimiento de cadenas de valor. En esa lógica, el proyecto de ley propone fortalecer la articulación productiva y comercial entre el campo y la manufactura textil, asegurando que el valor agregado permanezca en el territorio nacional. La presente propuesta de ley incorpora, además, mecanismos de compras públicas con trazabilidad certificada, a fin de que el Estado impulse la demanda interna de bienes textiles elaborados con algodón peruano. Esta medida se alinea con el mandato constitucional que orienta la política económica hacia la defensa del empleo nacional y la producción interna (Béjar Rivera, 2017)⁵. Al mismo tiempo, busca garantizar la transparencia en la contratación estatal, evitando la competencia desleal y promoviendo la trazabilidad integral desde el productor hasta el consumidor final.

De igual modo, la iniciativa contempla la creación del Banco Nacional de Germoplasma del Algodón Peruano, como medida de defensa y conservación del patrimonio genético nacional, en cumplimiento del artículo 68 de la Constitución y de los compromisos internacionales asumidos en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Este banco será un pilar para la investigación científica, el control fitosanitario y la preservación de la identidad genética de las variedades nativas, garantizando la participación justa y equitativa de las comunidades productoras (Toledo & Barrera-Bassols, 2008)⁶. En concordancia con los principios de economía social de mercado, la presente propuesta legislativa prioriza la asociatividad, formalización y equidad territorial como ejes de inclusión económica. Los incentivos financieros, créditos preferenciales y subsidios focalizados se orientan a fortalecer la productividad de los pequeños productores, sin afectar la libre competencia, bajo el principio de igualdad de oportunidades económicas (Sen, 1999)⁷. Así, se promueve una reactivación que no solo incrementa la rentabilidad económica, sino que democratiza los beneficios del desarrollo.

El componente de trazabilidad digital integral ocupa un lugar central en esta ley. La creación del Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG), administrado por la SUNAT, permitirá identificar de manera digital el origen, transporte, transformación y destino de cada lote de algodón, garantizando transparencia, competitividad y control

³ Naciones Unidas. (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. ONU.

⁴ Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press.

⁵ Béjar Rivera, H. (2017). *Estado, economía y desarrollo en el Perú contemporáneo*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.

⁶ Toledo, V. M., & Barrera-Bassols, N. (2008). *La memoria biocultural: la importancia ecológica de las sabidurías tradicionales*. Icaria Editorial.

⁷ Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

aduanero eficaz. Este enfoque de gobernanza tecnológica fortalece la confianza entre productores, consumidores e instituciones, y constituye una innovación regulatoria acorde con las exigencias de la era digital (Castells, 2012)⁸.

Finalmente, esta iniciativa legislativa responde a los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), particularmente en el marco del programa "Más Algodón", orientado a revitalizar los sistemas de producción sustentable e inclusiva del algodón en América Latina (FAO, 2020)⁹. La presente propuesta de ley reafirma así el compromiso del Perú con una agricultura sostenible, la protección del patrimonio genético, la formalización rural y la reindustrialización textil con justicia social.

De este modo, el presente proyecto de ley se erige como una iniciativa democrática impulsada desde la sociedad organizada, representada por la Sociedad Nacional de MYPES del Perú, que asume un rol activo en la promoción del desarrollo nacional y la defensa de la producción interna. Este esfuerzo colectivo busca consolidar un modelo de crecimiento inclusivo, competitivo y ambientalmente responsable, donde el algodón peruano vuelva a ser el emblema de una industria textil soberana, trazable y sostenible, orgullo de la identidad económica y cultural del país.

➤ ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley N.º 31075 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI)
- Ley N.º 30355 – Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar
- Ley N.º 31335 – Ley de Cooperativas Agrarias
- Ley N.º 29196 – Ley de Promoción de la Competitividad, Productividad e Innovación de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE)
- Ley N.º 28477 – Ley del Banco Agropecuario (Agrobanco)
- Ley N.º 29890 – Ley que crea el Fondo AgroPerú
- Ley N.º 29571 – Código de Protección y Defensa del Consumidor
- Ley N.º 26821 – Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales
- Ley N.º 29763 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre
- Ley N.º 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
- Ley N.º 27444 – Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO LPAG)
- Ley N.º 27688 – Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
- Ley N.º 28611 – Ley General del Ambiente
- Ley N.º 28983 – Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
- Ley N.º 30224 – Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL)
- Ley N.º 26842 – Ley General de Salud

⁸ Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era de Internet*. Alianza Editorial.

⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). (2020). *Más Algodón: Programa de revitalización sostenible del cultivo en América Latina*. FAO.

- Ley N.º 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley N.º 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley N.º 29566 – Ley de Promoción de la Inversión en la Agricultura
- Ley N.º 30424 – Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por delitos de corrupción y otros
- Ley N.º 30021 – Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes
- Ley N.º 29973 – Ley General de la Persona con Discapacidad
- Ley N.º 30222 – Ley que modifica la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Ley N.º 27269 – Ley de Firmas y Certificados Digitales
- Ley N.º 27680 – Ley de Reforma Constitucional que establece la descentralización y crea los Gobiernos Regionales y Locales
- Ley N.º 31992 – Ley de Innovación y Modernización del Sector Agroindustrial
- Ley N.º 30056 – Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial
- Decreto Supremo N.º 008-2005-AG – Reglamento del Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA)
- Decreto Supremo N.º 009-2021-MIDAGRI – Reglamento de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar
- Decreto Supremo N.º 001-2010-MINAM – Reglamento de la Ley General del Ambiente
- Decreto Supremo N.º 004-2018-PRODUCE – Reglamento del Sistema Nacional para la Calidad
- Decreto Supremo N.º 006-2022-MINCETUR – Reglamento de la Ley General de Comercio Exterior
- Decreto Supremo N.º 017-2009-AG – Reglamento sobre Semillas y Material Genético Vegetal
- Decreto Supremo N.º 009-2019-MINAM – Política Nacional del Ambiente
- Decreto Supremo N.º 013-2020-MIDAGRI – Política Nacional Agraria al 2030
- Decreto Supremo N.º 005-2017-PRODUCE – Política Nacional de Competitividad y Productividad Industrial
- Decreto Supremo N.º 010-2022-MINCETUR – Política Nacional de Comercio Exterior
- Decreto Legislativo N.º 1039 – Ley General de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa
- Decreto Legislativo N.º 1437 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público
- Decreto Legislativo N.º 1195 – Ley General de Semillas y Recursos Fitogenéticos
- Decreto Legislativo N.º 1057 – Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS)
- Resolución Ministerial N.º 037-2020-MIDAGRI – Plan Nacional del Algodón 2020-2030
- Resolución Ministerial N.º 260-2018-MIDAGRI – Estrategia Nacional de Innovación Agraria

- Resolución Ministerial N.º 083-2019-MINAM – Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía
- Decreto Supremo N.º 002-2019-PRODUCE – Reglamento de Denominaciones de Origen
- Decreto Supremo N.º 002-2023-MIDAGRI – Reglamento para la Trazabilidad Agropecuaria Digital
- Decreto Supremo N.º 018-2020-PCM – Política Nacional de Gobierno Digital
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) – Naciones Unidas, 1992
- Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 1994)
- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC/TRIPS)
- Convenio Internacional del Algodón – Organización Internacional del Algodón (ICAC)
- Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – Naciones Unidas (ODS 2, 8, 9, 12, 13 y 15)
- Acuerdo de París sobre Cambio Climático (2015)
- Acuerdo de Promoción Comercial Perú–Unión Europea (2013)
- Acuerdo de Asociación Transpacífico (CPTPP, 2018)
- Declaración de Lima sobre Economía Circular y Sostenibilidad (MINAM, 2021)
- Decreto Supremo N.º 006-2023-MIDAGRI – Política Nacional de Agricultura Sostenible
- Resolución Ministerial N.º 102-2022-MIDAGRI – Lineamientos para la Certificación de Productos Orgánicos y de Comercio Justo.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley tiene su fundamento en la necesidad de reconstruir una cadena algodonera nacional que históricamente fue emblema del desarrollo agrario e industrial del Perú, pero que en las últimas décadas ha experimentado un deterioro estructural causado por la apertura comercial asimétrica, la ausencia de políticas de protección inteligente y el desplazamiento de la producción nacional por importaciones subsidiadas. El algodón peruano —especialmente en sus variedades Pima, Tangüis y nativas— constituye un patrimonio genético y cultural de relevancia mundial, cuya recuperación no solo tiene un sentido económico, sino también identitario y de soberanía productiva.

La presente iniciativa legislativa parte del principio constitucional del artículo 88 de la Constitución Política, que obliga al Estado a promover el desarrollo agrario y garantizar la seguridad alimentaria, extendiendo dicho mandato al campo textil-agrícola como componente del desarrollo nacional. El algodón, por su importancia social, ambiental y comercial, cumple un rol estratégico en la integración de productores rurales, cooperativas y microempresas industriales, al ser uno de los pocos cultivos que conecta directamente al sector primario con el manufacturero y el exportador. En esa perspectiva, el presente proyecto de ley se inscribe en la doctrina de la economía social de mercado, donde el

Estado interviene no para sustituir al privado, sino para corregir desequilibrios estructurales y promover la eficiencia social de la economía (Vega Centeno, 2019) ¹⁰.

La cadena del algodón peruano enfrenta tres brechas críticas: la productiva, la tecnológica y la comercial. Desde la perspectiva productiva, la superficie cultivada se ha reducido drásticamente —de más de 200 mil hectáreas en los años 80 a menos de 25 mil en la actualidad—, generando una pérdida de autosuficiencia en fibra textil y un deterioro del empleo agrario asociado (FAO, 2021) ¹¹. Desde la dimensión tecnológica, la falta de inversión en innovación y control fitosanitario ha incrementado los costos de producción y reducido la calidad competitiva del algodón nacional frente a las fibras importadas. Por su parte, la brecha comercial responde a la desarticulación entre el productor y la industria, agravada por la informalidad y la falta de trazabilidad, factores que limitan la inserción del algodón peruano en mercados premium, pese a su reconocimiento global por suavidad, brillo y longitud de fibra (MINCETUR, 2022) ¹².

El presente proyecto de ley propone revertir estas brechas a través de un enfoque sistémico de fomento, articulación y sostenibilidad. En esa línea, la creación del Fondo Nacional Algodonero (FONAAP) se concibe como un instrumento financiero de desarrollo, no de subsidio asistencial, orientado a impulsar la modernización productiva y el uso de tecnologías limpias. Este enfoque responde a la teoría del Estado desarrollista moderno, según la cual los fondos públicos deben actuar como catalizadores de inversión privada y sostenibilidad territorial, priorizando la asociatividad y el fortalecimiento de capacidades locales (Rodrik, 2004) ¹³. La protección del patrimonio genético mediante el Banco Nacional de Germoplasma del Algodón Peruano constituye otro pilar esencial de la presente propuesta de ley. En un contexto global donde las semillas nativas y variedades tradicionales son objeto de biopiratería y apropiación indebida, resulta fundamental establecer un marco de soberanía genética nacional que garantice la conservación, uso responsable y participación justa en los beneficios. Este enfoque se alinea con los principios de la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) y el Protocolo de Nagoya, adoptados por el Estado peruano, que reconocen el derecho de los pueblos a controlar sus recursos biológicos y genéticos (ONU, 2010) ¹⁴.

Asimismo, la presente propuesta de ley incorpora el principio de trazabilidad productiva y comercial como eje estructural del modelo de gobernanza algodонера. La trazabilidad permite no solo garantizar la calidad y el origen del algodón, sino también transparentar toda la cadena de valor, desde la producción agrícola hasta la confección final. Según Porter (1985) ¹⁵, la ventaja competitiva sostenible se construye en función de la coordinación eficiente de los eslabones de valor y la diferenciación del producto final. En este sentido, la certificación digital del algodón peruano mediante el Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG) se convierte en una herramienta de competitividad

¹⁰ Vega Centeno, C. (2019). *Economía social de mercado y política pública en el Perú*. Fondo Editorial PUCP.

¹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2021). *Panorama de la agricultura peruana y desafíos productivos*. FAO.

¹² Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). (2022). *Estudio de competitividad del algodón peruano en el mercado internacional*. Lima: MINCETUR.

¹³ Rodrik, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century*. Harvard University, Kennedy School of Government.

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2010). *Protocolo de Nagoya sobre acceso a recursos genéticos y participación en los beneficios*. Naciones Unidas.

¹⁵ Porter, M. E. (1985). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. Free Press.

global, al asegurar la interoperabilidad entre productores, industria, aduanas y compradores internacionales. El componente de compras públicas con trazabilidad obligatoria refuerza el principio de preferencia por la producción nacional previsto en la Ley de Contrataciones del Estado. Esta disposición no busca restringir la libre competencia, sino orientar el poder de compra estatal hacia objetivos de desarrollo sostenible, priorizando productos con impacto territorial, trazabilidad ambiental y generación de empleo local. Esta lógica responde a la noción de "contratación pública estratégica", entendida como un mecanismo de política industrial y de inclusión económica (OCDE, 2020) ¹⁶.

El fortalecimiento de la asociatividad y la inclusión de pequeños productores constituyen elementos esenciales del modelo. El Perú cuenta con una estructura agraria fragmentada, donde más del 80% de los productores de algodón poseen menos de 5 hectáreas. En este contexto, el Estado debe cumplir una función articuladora y de economía de escala mediante cooperativas, asociaciones y consorcios productivos. Como sostiene De Janvry y Sadoulet (2010) ¹⁷, las políticas rurales sostenibles deben trascender el enfoque de subsidio individual y promover redes de cooperación territorial que permitan reducir costos, mejorar la productividad y acceder a mercados globales.

Otro fundamento estructural de la presente iniciativa legislativa es el principio de sostenibilidad ambiental y social. La producción algodonera sostenible contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 12 y 15, al fomentar el uso racional del agua, la reducción de plaguicidas y la recuperación de suelos degradados. La articulación con certificaciones internacionales como GOTS, Fairtrade y USDA Organic permite vincular la cadena peruana con la economía verde global, en coherencia con la Estrategia Nacional de Cambio Climático y la Política Nacional del Ambiente (MINAM, 2021) ¹⁸.

En el ámbito de la defensa comercial, la presente propuesta de ley establece mecanismos técnicos de vigilancia frente a prácticas desleales como el dumping o la subvaluación. Ello no constituye una medida proteccionista, sino un acto de defensa legítima del mercado interno, amparado por los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre medidas compensatorias y de salvaguardia. En este punto, el principio rector es la reciprocidad comercial justa, que exige condiciones equitativas de competencia entre productores nacionales y extranjeros (Krugman & Obstfeld, 2009) ¹⁹. Finalmente, la propuesta incorpora un enfoque de gobernanza colaborativa mediante el Consejo Nacional Algodonero, concebido como un espacio de coordinación multisectorial y multiactoral. Este consejo permitirá integrar políticas agrarias, industriales, ambientales y comerciales bajo una visión común de desarrollo territorial, evitando la fragmentación institucional que históricamente ha debilitado al sector. De acuerdo con Ostrom (2011) ²⁰, la sostenibilidad

¹⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020). *Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies*. OECD Publishing.

¹⁷ De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2010). *Agricultural Growth and Poverty Reduction: Additional Evidence*. World Bank Policy Research Working Paper.

¹⁸ Ministerio del Ambiente (MINAM). (2021). *Política Nacional del Ambiente al 2030*. Lima: MINAM.

¹⁹ Krugman, P., & Obstfeld, M. (2009). *International Economics: Theory and Policy*. Pearson Education.

²⁰ Ostrom, E. (2011). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

de los bienes comunes y de los sistemas productivos rurales depende de estructuras de gobernanza policéntricas que permitan la participación efectiva de todos los actores.

El presente proyecto de ley, por tanto, no solo responde a un desafío económico, sino a un compromiso con la identidad nacional, la equidad territorial y la sostenibilidad. Su enfoque integral combina la lógica del fomento productivo con la defensa de la soberanía genética, la modernización industrial y la transparencia digital, configurando un modelo de desarrollo inclusivo y competitivo para el algodón peruano en el siglo XXI.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El presente proyecto de ley parte de la constatación de un desequilibrio estructural y sistémico en la cadena de valor del algodón peruano, cuyas raíces combinan factores productivos, tecnológicos, institucionales y comerciales que han debilitado un cultivo históricamente estratégico para la economía nacional. Durante décadas, el algodón peruano —especialmente las variedades Pima y Tangüis— fue considerado uno de los mejores del mundo por su longitud de fibra, resistencia y suavidad, posicionando al Perú como exportador de excelencia textil. Sin embargo, la ausencia de políticas sostenidas de fomento, la competencia desleal de importaciones subsidiadas y la fragmentación institucional han llevado a un proceso de desindustrialización rural y pérdida de soberanía productiva, afectando directamente a miles de familias agrícolas y a las micro y pequeñas empresas vinculadas a la cadena textil.

El problema central que busca atender la presente iniciativa legislativa es la debilidad estructural de la cadena algodonera nacional, expresada en tres dimensiones interdependientes: el deterioro de la base productiva, la pérdida de competitividad industrial y la dependencia creciente de insumos importados. Desde la perspectiva agraria, se evidencia una reducción significativa del área cultivada, que ha pasado de más de 200 mil hectáreas en la década de 1970 a menos de 20 mil en los últimos años, con graves consecuencias para el empleo rural, la seguridad alimentaria y la cohesión territorial (Gómez & Delgado, 2019)²¹. Esta contracción se asocia no solo a factores de mercado, sino también a la falta de acceso al crédito, la informalidad de la propiedad rural y la ausencia de infraestructura tecnológica que permita mejorar la productividad por hectárea.

En el plano industrial, la pérdida de articulación entre el campo y la manufactura textil ha generado una ruptura de la cadena de valor, reemplazando la fibra nacional por algodón importado y fibras sintéticas de bajo costo. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (2021)²², el 85 % del algodón procesado por la industria textil peruana proviene del exterior, lo que limita la capacidad del país para generar valor agregado interno y consolidar un modelo de desarrollo basado en la innovación y la trazabilidad. Esta dependencia reduce los márgenes de competitividad de las MYPES textiles nacionales, particularmente en conglomerados productivos de alta densidad laboral, donde la informalidad se incrementa por la inestabilidad de los precios internacionales del algodón.

²¹ Gómez, R., & Delgado, P. (2019). *Crisis estructural del algodón peruano y desafíos para su competitividad*. Revista de Economía Agraria, 12(3), 45–68.

²² Banco Interamericano de Desarrollo (2021). *Competitividad y cadenas de valor en América Latina: el caso del sector textil peruano*. BID, Washington D.C.

La dimensión comercial del problema se manifiesta en la vulnerabilidad de la producción nacional frente a las distorsiones del comercio internacional. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2020) ²³ advierte que las políticas de subsidios a la producción y exportación de algodón en los países industrializados generan una competencia desleal que deprime los precios internacionales y desplaza la producción de países en desarrollo como el Perú. Esta situación se agrava por la ausencia de un sistema nacional de trazabilidad y certificación que garantice el origen, la sostenibilidad y la calidad de la fibra peruana, debilitando su posicionamiento en mercados internacionales de alto valor. A nivel institucional, la fragmentación de competencias entre entidades públicas —como el MIDAGRI, INIA, INDECOPI, PRODUCE y SUNAT— ha producido un vacío de gobernanza sectorial, sin una política unificada que articule producción, innovación, financiamiento y comercio. La carencia de coordinación entre niveles de gobierno limita la eficacia de las intervenciones públicas y dispersa los recursos destinados al sector agrario. Tal desarticulación institucional no solo retrasa la modernización tecnológica, sino que también impide la creación de instrumentos financieros sostenibles y mecanismos de defensa comercial eficientes, reproduciendo un círculo de baja competitividad y alta informalidad (Portocarrero & Carranza, 2022) ²⁴.

En el ámbito social, el debilitamiento de la cadena algodonera afecta la estructura económica de las comunidades rurales, especialmente en regiones históricamente algodoneras como Piura, Ica, Lambayeque y Arequipa, donde la producción del algodón representaba una fuente de empleo estable y una identidad cultural compartida. El retroceso del cultivo ha incrementado la migración rural y la pérdida de conocimiento tradicional en el manejo de semillas nativas, consideradas patrimonio genético del país. Diversos estudios han demostrado que la reducción de oportunidades económicas en el campo acentúa las brechas territoriales y la desigualdad de ingresos (Echevarría, 2018) ²⁵, generando efectos colaterales en la cohesión social y en la sostenibilidad del desarrollo local. A ello se suma un contexto de asimetría tecnológica y comercial, donde la industria textil global avanza hacia modelos de trazabilidad, sostenibilidad y comercio justo, mientras el algodón peruano enfrenta dificultades para adaptarse a estos estándares. El problema no reside únicamente en la producción agrícola, sino en la falta de una política integral que articule la cadena desde la semilla hasta el mercado final. La ausencia de mecanismos de trazabilidad digital, certificación de origen y control de calidad homologado impide que la producción nacional acceda a mercados premium y se inserte en circuitos internacionales de valor sostenible (Rodríguez & Gálvez, 2021) ²⁶.

Por otra parte, el deterioro ambiental y la pérdida de biodiversidad genética amenazan la sostenibilidad futura del algodón peruano. Las variedades Pima, Tangüis y nativas han sufrido un proceso de erosión genética debido a la falta de bancos de germoplasma y programas de conservación. Ello vulnera la soberanía biológica del país y reduce su capacidad de innovación agrícola frente al cambio climático, que exige semillas más

²³ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2020). *El impacto de los subsidios algodoneros en los países en desarrollo*. FAO, Roma.

²⁴ Portocarrero, J., & Carranza, L. (2022). *Fragmentación institucional y gobernanza productiva en el agro peruano*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

²⁵ Echevarría, M. (2018). *Desigualdad territorial y migración rural en el Perú contemporáneo*. Fondo Editorial UNMSM, Lima.

²⁶ Rodríguez, F., & Gálvez, D. (2021). *Innovación, trazabilidad y comercio justo en la agricultura sostenible*. Universidad del Pacífico, Lima.

resilientes y sostenibles. La Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB) subraya la necesidad de conservar los recursos fitogenéticos y asegurar la participación equitativa en los beneficios derivados de su uso (FAO, 2018)²⁷, lo que respalda la creación del Banco Nacional de Germoplasma contemplado en la presente propuesta de ley.

El problema económico de fondo se traduce en una balanza comercial textil desfavorable. El Perú importa más del doble de lo que exporta en prendas de vestir y tejidos, y su participación en los mercados de alto valor agregado ha disminuido sostenidamente en la última década. Esta dependencia externa representa una vulnerabilidad macroeconómica que afecta la estabilidad del empleo, la generación de divisas y la competitividad nacional. El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2022)²⁸ señala que la cadena textil peruana podría duplicar su contribución al PBI si lograra sustituir parte del algodón importado por producción nacional certificada.

La presente propuesta de ley identifica, por tanto, un problema estructural de desarticulación y dependencia, que impide el desarrollo competitivo, inclusivo y sostenible de la cadena algodonera. El vacío de políticas públicas coherentes ha dejado a los pequeños productores sin acceso a financiamiento, asistencia técnica ni protección frente a los riesgos del mercado. A su vez, la falta de un sistema de trazabilidad, certificación de calidad y control comercial ha debilitado la confianza internacional en la fibra peruana. La ley busca corregir estas fallas estructurales mediante una acción integral del Estado que combine instrumentos financieros, tecnológicos y regulatorios, con un enfoque de inclusión social, sostenibilidad ambiental y soberanía productiva. La identificación de este problema no se limita a un diagnóstico agrícola o industrial, sino que implica reconocer que el algodón peruano constituye un activo estratégico nacional con valor cultural, económico y geopolítico. Su recuperación exige una visión de largo plazo que articule la innovación, la trazabilidad y la competitividad con la identidad nacional y la justicia territorial. Solo de esta manera será posible restablecer la posición del Perú como referente mundial de calidad textil, reactivando un sector que representa tanto una oportunidad económica como un símbolo de soberanía productiva (Silva Santisteban, 2020)²⁹.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en su Informe Técnico N.º 9 de setiembre de 2024, sobre la Producción Nacional de julio de 2024, confirma que la tejeduría de productos textiles —especialmente los tejidos de algodón, alpaca y llama— registró un incremento del 37,97%, siendo una de las actividades con mayor incidencia positiva en el crecimiento industrial nacional. A ello se suma un crecimiento del 13,25% en la preparación e hilatura de fibras textiles, impulsado principalmente por el mayor hilado de algodón destinado al mercado interno y a las exportaciones hacia China y Estados Unidos.

Estos datos oficiales evidencian una recuperación progresiva del sector textil, cuyo dinamismo se vincula directamente con el renacimiento de la cadena algodonera nacional. El crecimiento de la tejeduría y del hilado de algodón revela la existencia de una demanda

²⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2018). *Recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación*. FAO, Roma.

²⁸ Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). (2022). *Informe de competitividad del sector textil y de confecciones*. BCRP, Lima.

²⁹ Silva Santisteban, J. (2020). *Identidad productiva y soberanía económica en el Perú contemporáneo*. Fondo Editorial del Congreso del Perú, Lima.

creciente de insumos nacionales, así como la necesidad de contar con un marco normativo que garantice la continuidad, formalización y sostenibilidad de esta recuperación productiva.

La información del INEI tiene una alta relevancia económica y legislativa, pues muestra que el algodón peruano vuelve a ser un componente central en la expansión industrial, demostrando su potencial para generar empleo, dinamizar las exportaciones y consolidar encadenamientos productivos con alto valor agregado. Según el propio informe, este crecimiento responde a la fabricación de tejidos de algodón para el mercado interno y externo, especialmente hacia México, China y Estados Unidos, mercados con gran proyección para el algodón trazable y sostenible de origen peruano (INEI, 2024).

Desde la perspectiva de política pública, estos indicadores justifican plenamente la urgencia y pertinencia del presente proyecto de ley, al demostrar que el país atraviesa una coyuntura favorable para consolidar la recuperación industrial mediante el fortalecimiento del algodón nacional como insumo base. De esta manera, la iniciativa legislativa no solo responde a una necesidad estructural del agro, sino también a una oportunidad económica estratégica, coherente con la tendencia de crecimiento del sector manufacturero intermedio y con la reactivación de la industria textil nacional.

Por otra parte, también coincidente los datos oficiales del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) evidencian una caída drástica y sostenida en la superficie cultivada y en la producción nacional de algodón durante la última década. En el año 2010, el Perú registraba 27,963 hectáreas cosechadas y una producción de 63,758 toneladas, mientras que para el 2020 las cifras descendieron a solo 7,057 hectáreas y 19,273 toneladas, lo que equivale a una reducción superior al 73% en superficie y 70% en volumen de producción en apenas diez años. Este colapso productivo se refleja también en la brecha creciente entre la producción nacional y la importación de algodón. Mientras la producción doméstica caía de manera sostenida, las importaciones aumentaron de 3,434 toneladas en 2010 a casi 6,000 toneladas en 2020, consolidando un patrón de dependencia externa en una fibra que históricamente fue símbolo de autosuficiencia y de desarrollo agroindustrial peruano.

El precio promedio pagado al productor se mantuvo prácticamente estancado (alrededor de S/ 2,800 – 3,000 por tonelada), sin reflejar una retribución justa ni compensar los costos de producción ni las pérdidas por plagas o baja productividad. En contraste, el valor unitario del algodón importado superó los US\$ 3,000 por tonelada CIF, mientras que el valor de exportación nacional osciló entre US\$ 1,800 y 2,400, mostrando una clara desventaja comercial y una pérdida de competitividad del algodón peruano frente a países con subsidios o políticas de protección. Estos indicadores confirman una desarticulación profunda en la cadena algodонера nacional, donde la ausencia de políticas de fomento sostenido, la falta de acceso a semillas certificadas, la limitada asistencia técnica y el incremento de las importaciones subsidiadas han debilitado la rentabilidad del productor nacional. De hecho, la caída de la superficie cosechada se correlaciona directamente con el abandono progresivo del cultivo por parte de pequeños agricultores, particularmente en los valles tradicionales de Piura, Ica, Lambayeque y Arequipa, que hoy destinan sus tierras a productos de menor valor o exportaciones agroindustriales sin articulación con la

industria textil nacional. En términos macroeconómicos, la contracción del algodón impacta directamente en la industria textil y de confecciones, al aumentar la dependencia de insumos importados, reduciendo la capacidad de generación de empleo nacional y la agregación de valor interno. Según el INEI (2024), la tejeduría e hilatura de productos textiles viene mostrando una recuperación en los últimos años gracias a la demanda de algodón, pero la mayor parte de la materia prima utilizada sigue siendo importada, lo que limita el efecto multiplicador en la economía interna (INEI, 2024). Por ello, el presente Proyecto de Ley de Fomento del Algodón Peruano se justifica como una respuesta estructural a la pérdida de soberanía productiva y tecnológica del país en el sector algodónero, buscando revertir la tendencia de contracción y dependencia mediante una intervención integral que articule financiamiento, innovación, trazabilidad y defensa comercial.

El objetivo es recuperar la base agrícola nacional del algodón, fortalecer la cadena de valor textil, sustituir importaciones y reposicionar al Perú como productor de fibras premium y sostenibles. El tratamiento del algodón no puede limitarse a una visión agraria, sino que debe asumirse como una política industrial y estratégica de país, vinculada al empleo, la innovación y la competitividad exportadora. De este modo, el análisis de las estadísticas del MIDAGRI refuerza la necesidad de que el Estado asuma un rol protagónico en la reactivación del sector, implementando instrumentos financieros, normativos y tecnológicos que incentiven la producción nacional, garanticen precios justos, impulsen la industrialización local y aseguren trazabilidad y calidad certificada. La recuperación del algodón peruano no es solo una cuestión económica, sino también una política de soberanía productiva, justicia territorial y fortalecimiento de la identidad agroindustrial nacional.

13.5 ALGODÓN - SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCIÓN, RENDIMIENTO, PRECIOS, IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN, 2010-2020

Año	Superficie cosechada (ha)	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)	Precio pagado al productor (S/ x t)	Importación (t)	Exportación (t)	Valor unitario de Importación (US\$ x t)		Valor unitario de Exportación (US\$ x t)
							FOB	CIF	
2010	27 963	63 758	2,3	2 955	3 434	480	2 517	2 638	2 337
2011	45 811	122 047	2,7	4 374	5 034	2 071	3 549	3 671	3 762
2012	50 515	110 954	2,2	2 580	4 096	1 866	4 388	4 507	2 358
2013	31 391	82 623	2,6	2 685	2 940	796	3 628	3 741	2 141
2014	31 450	92 471	2,9	2 887	4 714	1 566	4 125	4 252	2 382
2015	26 928	70 153	2,6	2 793	4 826	1 338	3 460	3 577	2 430
2016	18 099	45 358	2,5	2 880	2 586	808	3 082	3 173	1 889
2017	7 603	23 333	3,1	3 409	5 425	629	3 459	3 544	1 911
2018 P/	15 024	44 195	2,9	3 287	8 145	706	3 383	3 462	2 524
2019 P/	18 874	56 410	3,0	2 892	6 727	683	2 971	3 053	1 977
2020 P/	7 057	19 273	2,7	2 791	5 966	...	2 499	2 578	...

t = tonelada. ha = hectárea.

Nota: Para el periodo 2015 y 2017, la información de importación corresponde a la partida arancelaria N° 5201001000 y para exportación considera las partidas arancelarias N° 5201001000, 5201002000, 5201003000, 5201009000 y 5203000000.

Fuente: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego - Dirección General de Evaluación y Seguimiento de Políticas - Dirección de Estadística Agraria.

IV.- INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa incorpora una perspectiva ambiental integral y coherente con los principios de sostenibilidad establecidos en la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales ratificados por el Estado y las metas de desarrollo sostenible adoptadas por la Agenda 2030. El eje ambiental del proyecto de ley no se limita a la reducción de impactos ecológicos, sino que reinterpreta el algodón peruano como un recurso biocultural estratégico que articula biodiversidad, identidad territorial y economía verde.

El algodón es una de las fibras naturales con mayor presencia histórica en los ecosistemas costeros y valles interandinos del país, particularmente en regiones como Piura, Ica, Lambayeque y Arequipa. Sin embargo, su degradación productiva en las últimas décadas ha generado no solo consecuencias económicas, sino también ecológicas. El reemplazo del cultivo por especies de alto consumo hídrico o uso intensivo de agroquímicos ha provocado erosión de suelos, pérdida de biodiversidad y contaminación por nitratos, lo cual demuestra la necesidad de un marco jurídico que asegure la sostenibilidad de la cadena productiva. En ese sentido, el presente proyecto de ley plantea la reactivación del algodón desde una lógica de equilibrio entre rentabilidad económica y conservación ambiental, fortaleciendo la gestión ecológica del territorio rural (Altieri, 2018) ³⁰.

La presente propuesta de ley reconoce el rol ambiental del algodón peruano como cultivo adaptado a ecosistemas áridos y semiáridos, cuya siembra puede realizarse bajo esquemas de riego tecnificado y manejo agroecológico, reduciendo significativamente la huella hídrica en comparación con fibras sintéticas derivadas del petróleo, como el poliéster. Este enfoque se alinea con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que promueve sistemas agrícolas resilientes al cambio climático mediante el uso de variedades locales, el manejo orgánico y la reducción del impacto de agroquímicos (FAO, 2021) ³¹.

El presente proyecto de ley, al establecer la trazabilidad integral y la certificación ambiental obligatoria del algodón nacional, consolida una transición hacia un modelo de economía circular textil. Este enfoque permite seguir el recorrido ambiental del producto desde la semilla hasta la confección, integrando instrumentos de control y responsabilidad ambiental compartida. La literatura ambiental sostiene que la trazabilidad no solo garantiza el cumplimiento normativo, sino que contribuye a reducir la asimetría de información y promueve un consumo consciente (Porter & Kramer, 2019) ³². En ese sentido, la articulación entre la trazabilidad algodонера, la certificación del INACAL y los incentivos del Fondo Nacional Algodonero crea un circuito de mejora ambiental continua que convierte la sostenibilidad en un factor de competitividad.

Desde la perspectiva del derecho ambiental, el presente proyecto de ley se alinea con el artículo 67 de la Constitución, que impone al Estado la obligación de promover el uso

³⁰ Altieri, M. A. (2018). *Agroecología: bases científicas para una agricultura sustentable*. Editorial Nordan-Comunidad.

³¹ FAO. (2021). *Building climate-resilient agri-food systems*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

³² Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2019). *Creating shared value: Redefining capitalism and the role of the corporation in society*. Harvard Business Review Press.

sostenible de los recursos naturales y garantizar un ambiente equilibrado. A su vez, refuerza los compromisos asumidos en el Acuerdo de París y la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático 2050, que priorizan la reducción de la huella de carbono y la restauración de ecosistemas degradados. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la producción de fibras sintéticas representa cerca del 35 % de los microplásticos presentes en los océanos, lo que convierte al algodón natural en un sustituto ambientalmente preferible (UNEP, 2022) ³³. Bajo esta lógica, la presente propuesta de ley contribuye a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 12 sobre producción y consumo responsables y el ODS 13 sobre acción por el clima.

Asimismo, el fortalecimiento del Banco Nacional de Germoplasma del Algodón Peruano, previsto en el articulado, constituye una acción de conservación in situ y ex situ que asegura la protección del patrimonio genético nacional frente a la biopiratería y a la pérdida de diversidad biológica. Diversos estudios demuestran que la conservación de germoplasma no solo preserva el material genético, sino que permite generar variedades resistentes a plagas y condiciones climáticas extremas, aportando resiliencia a la agricultura familiar (Toledo & Barrera-Bassols, 2017) ³⁴. La gestión pública de este banco bajo la rectoría del MIDAGRI y el INIA garantiza que el conocimiento genético asociado se mantenga bajo soberanía nacional y sujeto a mecanismos de acceso y participación en beneficios, conforme a los estándares del Protocolo de Nagoya.

De otro lado, el incentivo a la producción orgánica y sostenible del algodón genera efectos positivos en la reducción del uso de pesticidas y fertilizantes nitrogenados. En la actualidad, la agricultura convencional emplea cerca del 11% del total mundial de pesticidas, siendo el algodón uno de los cultivos de mayor impacto químico. La transición hacia el algodón orgánico contribuye directamente a la regeneración del suelo y a la reducción de la contaminación hídrica, lo que favorece la salud ambiental y humana (Sharma & Singh, 2020) ³⁵. En ese marco, la cofinanciación de certificaciones ambientales mediante el FONAAP no solo promueve estándares internacionales como GOTS o Fairtrade, sino que inserta al Perú en cadenas globales de valor ecológicamente responsables.

El presente proyecto de ley también promueve la participación activa de las comunidades productoras en la gobernanza ambiental de la cadena algodonera, reconociendo su rol histórico en la preservación de variedades nativas y su conocimiento tradicional sobre manejo del suelo, rotación de cultivos y control biológico de plagas. Este reconocimiento es coherente con el principio de justicia ambiental, que busca equilibrar los beneficios económicos y ecológicos derivados del uso de los recursos naturales (Martínez-Alier, 2019) ³⁶. La integración de la dimensión cultural y ambiental en la política agraria fortalece el enfoque de "ecología del conocimiento" y otorga legitimidad social al proceso de sostenibilidad.

³³ United Nations Environment Programme (UNEP). (2022). *Synthesis Report on Plastics and the Circular Economy*. UNEP Publications.

³⁴ Toledo, V. M., & Barrera-Bassols, N. (2017). *La memoria biocultural: La importancia ecológica de las sabidurías tradicionales*. Icaria Editorial.

³⁵ Sharma, R., & Singh, A. (2020). *Organic cotton farming and sustainability transitions in agriculture*. *Journal of Cleaner Production*, 275(5), 123–137.

³⁶ Martínez-Alier, J. (2019). *El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Icaria.

El componente ambiental de la presente iniciativa legislativa se proyecta, además, hacia el ámbito industrial. La obligación de trazabilidad en la cadena textil favorece la transparencia ambiental y permite medir la huella ecológica de cada etapa, desde el procesamiento de la fibra hasta el acabado de la prenda. Esta herramienta posibilita la implementación de indicadores de sostenibilidad empresarial y sistemas de ecoetiquetado, los cuales ya han demostrado su eficacia en países de la Unión Europea (European Commission, 2023)³⁷. De este modo, la ley contribuye a la convergencia normativa entre la legislación nacional y las exigencias ambientales de los mercados internacionales.

Por último, el presente proyecto de ley concibe la sostenibilidad ambiental como pilar del desarrollo económico y no como restricción al crecimiento. Este planteamiento responde a la visión del desarrollo sostenible planteada por la Comisión Brundtland, que define la sostenibilidad como la capacidad de satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las futuras generaciones (WCED, 1987)³⁸. En esa línea, la articulación entre sostenibilidad productiva, trazabilidad digital y justicia ambiental reafirma el papel del Estado peruano como garante del equilibrio entre productividad, equidad y protección ecológica, configurando un nuevo modelo de soberanía algodónera sustentada en la responsabilidad ambiental compartida.

V.- INCIDENCIA Y DESARROLLO INDUSTRIAL ALGODONERO

El presente proyecto de ley plantea una transformación estructural en la relación entre la producción algodónera y la industria textil nacional, partiendo del reconocimiento del algodón peruano como un insumo estratégico que articula la agricultura, la manufactura y el comercio exterior. Esta iniciativa legislativa busca revertir décadas de declive productivo y dependencia importadora, restableciendo el equilibrio entre el campo y la industria mediante instrumentos financieros, tecnológicos y normativos que fortalezcan la soberanía industrial del país.

El desarrollo industrial del algodón peruano no puede concebirse como un proceso aislado del contexto global. En las últimas décadas, el modelo de liberalización comercial y la expansión de los textiles sintéticos han desplazado progresivamente al algodón natural, reduciendo su rentabilidad y afectando su cadena de valor³⁹ (FAO, 2020). En el Perú, la producción cayó de más de 200,000 hectáreas en la década de 1970 a menos de 20,000 en la actualidad, pese a poseer variedades de altísima calidad reconocidas internacionalmente. Este retroceso no solo refleja un problema agrario, sino también la pérdida de capacidad industrial interna para generar valor agregado.

La presente propuesta de ley incorpora la noción de "reactivación industrial algodónera" en el marco del artículo 59 de la Constitución, que faculta al Estado a orientar el desarrollo económico con equidad y eficiencia. En tal sentido, promueve la integración entre productores, cooperativas, hilanderías y talleres de confección, propiciando una dinámica de economía circular, trazable y sostenible. Según Porter (1990), la competitividad industrial depende de la articulación eficaz de los eslabones productivos, donde la calidad

³⁷ European Commission. (2023). *EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles*. Publications Office of the European Union.

³⁸ World Commission on Environment and Development (WCED). (1987). *Our Common Future*. Oxford University Press.

³⁹ FAO. (2020). *The State of Agricultural Commodity Markets 2020*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

del insumo primario y la innovación tecnológica constituyen la base del valor exportable⁴⁰. Por ello, el fortalecimiento del algodón nacional no se limita a una medida agrícola, sino a una estrategia de posicionamiento industrial y de diferenciación en mercados internacionales.

La experiencia comparada muestra que los países que consolidaron su industria textil — como India, Turquía o Egipto— lo hicieron mediante marcos legales que protegieron la producción local, promovieron la certificación de origen y generaron mecanismos de trazabilidad que fortalecieron su identidad de marca⁴¹ (UNCTAD, 2019). En esa misma dirección, el presente proyecto de ley propone un ecosistema industrial algodónero basado en la calidad certificada, la innovación tecnológica y la inserción en cadenas globales de valor, con predominio del contenido nacional y la participación activa de las micro y pequeñas empresas.

El desarrollo de la industria algodónera peruana requiere también de un enfoque territorial, descentralizado y sostenible. Las regiones productoras de Piura, Ica, Lambayeque y Arequipa presentan ventajas comparativas por su clima, conocimiento técnico ancestral y capacidad de reconversión agroindustrial. No obstante, carecen de políticas de articulación industrial que conecten al pequeño productor con los mercados internos e internacionales. En este sentido, la propuesta legislativa contempla la creación de mecanismos de asociatividad productiva y de créditos preferenciales que reduzcan las brechas tecnológicas entre el campo y la fábrica. Como sostiene Sen (1999), el desarrollo económico no es solo incremento del ingreso, sino expansión de las libertades productivas y de las capacidades de las personas⁴².

El impulso industrial del algodón debe entenderse también como una política de reindustrialización sostenible. La transición hacia procesos limpios y certificaciones ecológicas internacionales —como GOTS o Fairtrade— posicionará al algodón peruano como una fibra “premium verde” en el mercado global. De acuerdo con Sachs (2015), la sostenibilidad económica moderna requiere que las políticas industriales integren metas ambientales y sociales, generando cadenas productivas resilientes y éticamente responsables⁴³. Este enfoque se refleja en los artículos de la presente iniciativa legislativa que promueven el sello “Algodón Sostenible del Perú” y la trazabilidad digital mediante el SINTRA-ALG.

Desde una perspectiva macroeconómica, el fortalecimiento de la industria algodónera incide directamente en la balanza comercial y en la generación de empleo formal. El Banco Interamericano de Desarrollo estima que por cada millón de dólares invertido en la industria textil algodónera se generan entre 150 y 200 empleos directos e indirectos⁴⁴ (BID, 2021). En un país donde la informalidad laboral supera el 70 %, la expansión del sector puede convertirse en una fuente de empleo digno y formal, especialmente en regiones rurales y urbanas intermedias.

⁴⁰ Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press.

⁴¹ UNCTAD. (2019). *Trade and Development Report: Financing a Global Green New Deal*. United Nations Conference on Trade and Development.

⁴² Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

⁴³ Sachs, J. (2015). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.

⁴⁴ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2021). *Economía y empleo en la industria textil latinoamericana*. Washington D.C.

El carácter estratégico del algodón peruano también se proyecta como un activo identitario. El uso de fibras autóctonas y de colores naturales forma parte del patrimonio cultural y tecnológico del país. La industrialización de estas fibras con tecnología moderna no solo preserva tradiciones, sino que proyecta una marca país de alta calidad y sostenibilidad. Como destaca García Canclini (1995), la modernidad latinoamericana debe construirse desde la integración de lo tradicional con lo innovador, es decir, desde una "modernidad híbrida" que revalore los saberes ancestrales dentro de las cadenas globales⁴⁵.

Por tanto, la presente propuesta de ley busca consolidar una política industrial algodонера integral que articule productividad, trazabilidad, sostenibilidad y equidad territorial. Este modelo redefine el rol del Estado como facilitador de la inversión, garante de la calidad y promotor del valor agregado nacional. No se trata de sustituir el mercado, sino de corregir sus fallas estructurales y asegurar condiciones equitativas para el productor nacional frente a la competencia desleal de productos subsidiados o subvaluados.

El desarrollo industrial algodonero que impulsa el presente proyecto de ley se orienta a construir un tejido económico más inclusivo, sostenible y competitivo, donde la identidad productiva del algodón peruano se transforme en motor de desarrollo, innovación y orgullo nacional.

VI.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa incide de manera estructural sobre el marco normativo agrario, industrial y comercial vigente en el país, sin generar contradicciones, sino complementando y modernizando los instrumentos jurídicos existentes. Su entrada en vigencia representa una actualización de la política legislativa agraria hacia una visión integral de cadena de valor, donde la producción de algodón se articula con la transformación industrial, la comercialización interna y la inserción internacional. En este sentido, el proyecto de ley se inserta dentro del modelo constitucional de economía social de mercado previsto en el artículo 58 de la Constitución, que permite al Estado cumplir una función promotora y reguladora del desarrollo económico sin afectar la libre iniciativa privada, sino orientándola al interés público⁴⁶ (García Toma, 2018).

El impacto más directo de la presente propuesta de ley se proyecta sobre la legislación sectorial agraria, especialmente la Ley N.º 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, que consagra el derecho de los pequeños productores a recibir asistencia técnica, acceso al crédito y promoción de mercados. La nueva norma amplía estos derechos al incluir expresamente la cadena algodонера como sector estratégico sujeto a mecanismos diferenciados de apoyo financiero y tecnológico. Según Rojas Milla (2021), las leyes de fomento productivo deben ser interpretadas de forma sistémica con las normas agrarias existentes, de modo que no se generen duplicidades sino sinergias que optimicen la intervención pública⁴⁷. Así, la presente propuesta se constituye en un

⁴⁵ García Canclini, N. (1995). *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México D.F.: Grijalbo.

⁴⁶ García Toma, V. (2018). *Derecho constitucional económico: La función promotora del Estado en la economía social de mercado*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

⁴⁷ Rojas Milla, L. (2021). *Interpretación sistémica del derecho agrario peruano y los regímenes de fomento productivo*. Revista de Derecho y Sociedad, 59(2), 45-63.

desarrollo especializado de la política agraria general, enfocada en un cultivo de alta relevancia socioeconómica y cultural.

La ley también complementa la Ley N.° 31335, Ley de Cooperativas Agrarias, fortaleciendo la asociatividad productiva en el marco de la economía solidaria. La inclusión de cooperativas algodoneras en los programas de financiamiento y certificación genera un efecto armonizador con el régimen cooperativo, que encuentra sustento en la doctrina de la economía social, donde la intervención normativa se orienta a crear condiciones equitativas de mercado y no a distorsionarlas ⁴⁸ (Cárdenas, 2020). Este enfoque normativo reduce la fragmentación institucional y permite que las cooperativas sean reconocidas como actores principales en la cadena algodonera, coherente con los principios de descentralización y equidad territorial previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N.° 27867.

En el ámbito ambiental y de sostenibilidad, la presente propuesta de ley interactúa con la Ley General del Ambiente, Ley N.° 28611, y la Ley N.° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, al incorporar mecanismos de trazabilidad, certificación y producción orgánica que responden al principio de prevención y al deber de conservación de la biodiversidad. La creación del Banco Nacional de Germoplasma del Algodón Peruano se alinea con las obligaciones internacionales del Perú derivadas del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y con el artículo 68 de la Constitución, que impone al Estado la obligación de promover la conservación de la diversidad biológica. Según Gómez Romero (2019), la legislación moderna sobre biodiversidad debe evolucionar hacia la trazabilidad genética y la protección de la propiedad colectiva de los recursos biológicos, evitando la biopiratería y promoviendo el acceso justo a los beneficios derivados⁴⁹.

La incorporación del Sistema Nacional de Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG) y del Sello Algodón Sostenible del Perú genera efectos sobre el régimen de normalización y calidad regulado por la Ley N.° 30224, Ley del Sistema Nacional para la Calidad, al asignar un rol técnico mandatorio al Instituto Nacional de Calidad (INACAL) para la certificación, homologación y acreditación de normas específicas para el algodón. Esta articulación legal fortalece la interoperabilidad entre los sistemas de fiscalización, tributación y control sanitario, evitando duplicidad de competencias. De acuerdo con Landa Arroyo (2020), la tendencia legislativa contemporánea en materia económica apunta hacia sistemas integrados de gobernanza regulatoria, en los cuales la trazabilidad y la calidad no son instrumentos aislados sino condiciones estructurales de transparencia productiva⁵⁰.

En materia comercial y aduanera, la presente propuesta de ley coexiste con el Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas, aprobado por Decreto Supremo N.° 129-2004-EF, y con la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, Decreto Legislativo N.° 1034, sin generar conflicto normativo. Los artículos relativos a fiscalización comercial y control del dumping se sujetan expresamente a las competencias del INDECOPI y al MINCETUR,

⁴⁸ Cárdenas, M. (2020). *Cooperativismo, desarrollo rural y economía social: una lectura desde el derecho agrario contemporáneo*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

⁴⁹ Gómez Romero, J. (2019). *Biodiversidad, biotecnología y propiedad colectiva: desafíos del derecho ambiental latinoamericano*. Revista Jurídica Ambiental, 14(1), 77-95.

⁵⁰ Landa Arroyo, C. (2020). *Gobernanza regulatoria y Estado digital en el Perú*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

reforzando la capacidad del Estado para proteger la producción nacional frente a prácticas desleales, sin alterar los compromisos internacionales asumidos por el Perú ante la Organización Mundial del Comercio (OMC). Como advierte García Belaúnde (2017), la legislación de defensa comercial debe ser concebida como un instrumento de equilibrio entre la apertura económica y la soberanía productiva, asegurando que la libertad de mercado se desarrolle bajo reglas justas y transparentes⁵¹.

El régimen de compras públicas con trazabilidad obligatoria se integra con el Decreto Legislativo N.º 1444, que fortalece el Sistema Nacional de Abastecimiento, al introducir criterios de sostenibilidad y preferencia productiva nacional en la adquisición estatal. La norma no crea un régimen paralelo, sino que complementa el marco de la contratación pública mediante la exigencia de trazabilidad digital y certificación del origen, coherente con el principio de valor por dinero y con las políticas de consumo responsable impulsadas por la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Para Durand (2022), las políticas de compras públicas sostenibles constituyen hoy una herramienta eficaz para promover sectores estratégicos y generar desarrollo territorial inclusivo⁵².

El efecto general de la vigencia de la norma sobre el ordenamiento jurídico peruano es el fortalecimiento de la coherencia intersectorial y la modernización institucional del Estado en materia agraria, productiva y comercial. La presente iniciativa legislativa no deroga leyes anteriores, sino que introduce un sistema normativo transversal que articula a las entidades públicas bajo principios de eficiencia, sostenibilidad, trazabilidad y transparencia. Esta armonización normativa permitirá que las políticas agrarias, ambientales, comerciales y tecnológicas operen bajo una lógica común de desarrollo integral, cumpliendo con el mandato constitucional de promover el bienestar general y la equidad social en el marco de una economía social de mercado ⁵³ (Bellido & Fernández, 2023).

En este sentido, la vigencia del presente proyecto de ley fortalecerá la coherencia del sistema jurídico nacional, transformando al sector algodón en un modelo de articulación público-privada basado en la innovación, la transparencia y la sostenibilidad, sin contradecir ni desplazar la legislación existente, sino integrándose como una pieza normativa estratégica para la reactivación económica del país.

VII.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio del presente proyecto de ley se sustenta en una evaluación integral de sus impactos económicos, sociales, ambientales y tecnológicos, tanto a corto como a largo plazo, dentro de la estructura productiva nacional. La presente iniciativa legislativa representa una intervención de fomento orientada al rescate de una cadena productiva con alta capacidad de generación de empleo, valor agregado y desarrollo territorial, por lo que el costo fiscal asociado debe entenderse como una inversión estratégica de política pública y no como un gasto coyuntural. En ese sentido, la medida se alinea con la visión de economía social de mercado establecida por la Constitución, en

⁵¹ García Belaúnde, D. (2017). *Derecho económico y regulación del comercio internacional*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad de Lima.

⁵² Durand, P. (2022). *Compras públicas sostenibles y desarrollo territorial inclusivo*. Revista de Políticas Públicas, 18(3), 91–108.

⁵³ Bellido, R., & Fernández, C. (2023). *Modernización normativa y coordinación intersectorial en el Estado peruano*. Lima: Instituto de Gobernanza Pública.

la que el Estado tiene la función de promover condiciones que impulsen la productividad nacional, la innovación y la equidad territorial⁵⁴ (Stiglitz, 2012).

Desde la perspectiva económica, el costo fiscal derivado de la creación del Fondo Nacional Algodonero (FONAAP) y de los mecanismos de subsidio selectivo se compensa con la dinamización de la cadena agroindustrial algodонера. Diversos estudios muestran que la inversión pública en sectores agrícolas estratégicos tiene retornos superiores al promedio del gasto público tradicional debido a su efecto multiplicador sobre empleo, consumo interno y exportaciones⁵⁵ (Rodrik, 2014). En el caso específico del algodón, el impacto es particularmente relevante por la alta integración vertical del sector: desde la producción primaria hasta la confección textil y la exportación de bienes finales, generando encadenamientos productivos que redistribuyen ingresos en zonas rurales y urbanas. Por cada sol invertido en el fomento del algodón, se estima un retorno de 3,5 soles en actividad económica indirecta, según parámetros de productividad agraria y manufacturera comparados en América Latina⁵⁶ (CEPAL, 2022).

La implementación de mecanismos de trazabilidad y certificación digital, aunque representa un costo tecnológico inicial, aporta beneficios institucionales y económicos significativos. La trazabilidad reduce la informalidad, mejora la fiscalización tributaria y permite la identificación precisa de productores, procesadores y exportadores, lo que incrementa la recaudación formal y la confianza comercial en mercados internacionales. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la inversión en trazabilidad agroindustrial puede reducir hasta en 40% las pérdidas postcosecha y elevar en 25% el valor de exportación de los productos certificados⁵⁷ (FAO, 2021). En este sentido, la presente propuesta de ley no solo moderniza la gestión pública del sector, sino que fortalece la competitividad del algodón peruano en mercados de alto valor, donde la demanda de fibras sostenibles y trazables crece anualmente entre 8 y 10%⁵⁸ (OECD-FAO, 2023).

Desde un punto de vista social, el beneficio más relevante de la presente iniciativa legislativa se expresa en la reducción de brechas rurales y el fortalecimiento de la inclusión económica. El sector algodonero ha sido históricamente un espacio de pequeños productores con bajos niveles de formalización y escaso acceso al crédito. La provisión de títulos de propiedad, asistencia técnica y créditos blandos con tasas preferenciales bajo mecanismos de garantía pública, fortalece el capital social y financiero de las comunidades rurales, promoviendo la equidad productiva y la seguridad alimentaria⁵⁹ (De Janvry & Sadoulet, 2010). Esta estrategia coincide con las recomendaciones del Banco Mundial sobre políticas rurales inclusivas, las cuales sostienen que el fomento de cadenas de valor agrícolas sostenibles constituye uno de los instrumentos más efectivos para reducir pobreza y desigualdad en contextos de economía abierta⁶⁰ (World Bank, 2020).

⁵⁴ Stiglitz, J. E. (2012). *The price of inequality*. W.W. Norton & Company.

⁵⁵ Rodrik, D. (2014). *Economics rules: The rights and wrongs of the dismal science*. Oxford University Press.

⁵⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Panorama de la agricultura y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe 2022*. CEPAL-FAO-IICA.

⁵⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2021). *Digital Agriculture and Traceability Systems in Latin America*. FAO Publications.

⁵⁸ OECD-FAO. (2023). *Agricultural Outlook 2023–2032*. OECD Publishing.

⁵⁹ De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2010). *Agricultural growth and poverty reduction: Additional evidence*. World Bank Policy Research Paper.

⁶⁰ World Bank. (2020). *Rural Development Strategy: Empowering people for sustainable livelihoods*. World Bank Publications.

El beneficio ambiental de la norma también tiene relevancia estructural. Al promover el uso de semillas certificadas, la erradicación del picudo del algodónero y las prácticas agrícolas sostenibles, la ley contribuye a reducir el uso de agroquímicos y la degradación del suelo, alineándose con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 y 12. Los sistemas de producción orgánica y las certificaciones internacionales de sostenibilidad generan un valor reputacional que mejora la posición del Perú como país exportador de fibras ecológicas, lo que se traduce en mejores precios internacionales y acceso preferente a mercados verdes⁶¹ (Porter & Kramer, 2011).

El efecto redistributivo es otro beneficio clave. La dinamización del algodón nacional genera empleo intensivo en mano de obra en zonas rurales y urbanas. La articulación de los talleres textiles y confecciones familiares en conglomerados productivos con enfoque tecnológico tiene impacto directo en la reducción del subempleo y la formalización de microempresas. Estudios de la Organización Internacional del Trabajo indican que cada puesto de trabajo en la industria textil formal genera en promedio 1,8 empleos indirectos en servicios, logística y comercio⁶² (OIT, 2019). El fortalecimiento de la cadena del algodón podría significar, en un horizonte de cinco años, más de 120,000 nuevos empleos formales vinculados directa e indirectamente al sector textil-algodonero nacional.

En términos fiscales, la presente propuesta de ley introduce incentivos tributarios focalizados que no representan exoneraciones generales, sino mecanismos de deducción condicionada al cumplimiento de estándares de producción certificada. Este diseño evita distorsiones tributarias y garantiza la equidad horizontal entre sectores económicos. La literatura fiscal contemporánea destaca que los incentivos selectivos orientados a sectores de valor estratégico —como el agrario, energético o textil— pueden generar efectos positivos netos en la recaudación cuando están vinculados a trazabilidad y formalización⁶³ (Tanzi & Zee, 2001). En ese sentido, el incentivo del 40% de deducción adicional en el Impuesto a la Renta se configura como un estímulo inteligente, ya que vincula beneficio tributario con cumplimiento ambiental, productivo y comercial verificable.

Los beneficios institucionales son igualmente relevantes. La gobernanza propuesta, a través del Consejo Nacional Algodonero, consolida la coordinación entre ministerios y gobiernos regionales, evitando la dispersión presupuestal y las superposiciones administrativas. La experiencia comparada demuestra que los consejos multisectoriales permanentes contribuyen a la eficiencia en el gasto público y al seguimiento de resultados en políticas agrícolas⁶⁴ (Lipsky, 2010). Además, la rendición anual de cuentas al Congreso refuerza el control democrático y la transparencia del uso de fondos públicos, aspectos esenciales en la gestión moderna de políticas productivas.

El costo estimado de implementación inicial del presente proyecto de ley se concentra en la constitución del FONAAP y el desarrollo tecnológico del Sistema Nacional de

⁶¹ Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). *Creating shared value*. *Harvard Business Review*, 89(1/2), 62–77.

⁶² Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019). *The future of work in textiles, clothing, leather and footwear*. International Labour Office.

⁶³ Tanzi, V., & Zee, H. (2001). *Tax policy for developing countries*. *IMF Economic Issues*, 27, 1–28.

⁶⁴ Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.

Trazabilidad Algodonera (SINTRA-ALG). Sin embargo, el retorno social y económico esperado es sustancialmente superior. El incremento en las exportaciones textiles, la sustitución de importaciones, la reducción del desempleo rural y el aumento del valor agregado interno generan un flujo de beneficios sostenibles que superan los costos fiscales iniciales. Desde una perspectiva de política económica, la relación beneficio-costos se proyecta favorable, con una rentabilidad social estimada superior al 200%, en concordancia con los indicadores de proyectos agrícolas integrales en la región⁶⁵ (CAF, 2022).

En términos macroeconómicos, el fortalecimiento del algodón peruano contribuye a la diversificación de la matriz exportadora, reduciendo la dependencia de productos extractivos. Este cambio estructural incrementa la resiliencia económica frente a los shocks de precios internacionales y refuerza la sostenibilidad del crecimiento, principios esenciales de la teoría del desarrollo equilibrado⁶⁶ (Hirschman, 1958). La política de fomento algodónero, al integrar innovación, sostenibilidad y trazabilidad, se convierte en un instrumento para recuperar soberanía productiva, fortalecer la economía nacional y proyectar al Perú como exportador de fibras de calidad certificada en un mercado global cada vez más exigente y responsable.

VIII.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente vinculada con los objetivos estratégicos del Estado peruano expresados tanto en la Agenda Legislativa del Congreso de la República como en los Compromisos del Acuerdo Nacional, particularmente en aquellos referidos al crecimiento económico con inclusión social, la competitividad productiva y la sostenibilidad ambiental. Su enfoque integral responde al propósito de articular el desarrollo del sector agrario con la transformación industrial y la generación de empleo digno, en coherencia con el Eje de Estado orientado a la "Promoción de la Igualdad de Oportunidades y el Desarrollo Rural Sostenible".

El proyecto de Ley de Fomento del Algodón Peruano contribuye directamente al cumplimiento de la Política de Estado N.º 19 del Acuerdo Nacional, relativa al Desarrollo Agrario y Rural, al establecer mecanismos de financiamiento, formalización predial, asociatividad y trazabilidad digital que fortalecen la capacidad productiva y comercial del pequeño productor. Asimismo, se alinea con la Política de Estado N.º 13, que impulsa la Competitividad, Productividad y Formalización de la Economía, al fomentar la integración de la cadena textil y promover el valor agregado nacional en un marco de transparencia, innovación tecnológica y sostenibilidad.

Desde la perspectiva legislativa, la propuesta se articula con las prioridades aprobadas en la Agenda Legislativa 2025–2026, especialmente en materia de reactivación económica y fomento de la industria nacional, transición hacia una economía verde y desarrollo territorial inclusivo. Su ejecución fortalece las políticas públicas del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), del Ministerio de la Producción (PRODUCE) y del Ministerio del Ambiente (MINAM), promoviendo la coordinación intersectorial que demanda el Acuerdo Nacional para lograr un desarrollo sostenible y descentralizado.

⁶⁵ Corporación Andina de Fomento (CAF). (2022). *Evaluación económica de proyectos de desarrollo agrícola sostenible*. CAF Working Papers.

⁶⁶ Hirschman, A. O. (1958). *The strategy of economic development*. Yale University Press.

En conjunto, esta iniciativa no solo se ajusta a los compromisos del Estado peruano con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) 8, 9, 12 y 15 de la Agenda 2030, sino que también consolida el principio de soberanía productiva y fortalecimiento de la identidad nacional, elevando al algodón peruano —en sus variedades Pima, Tangüis y nativas— a un símbolo de innovación, sostenibilidad y competitividad global, en esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** II. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, y concordante con el **tema** 68. Regímenes especiales laborales de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.