



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General



Firmado digitalmente por CHUMBE
RODRIGUEZ Maria Cecilia FAU
20168999926 soft
Cargo: Secretaria General
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29.04.2026 10:46:21 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 29 de Abril del 2026

OFICIO N° D001137-2026-PCM-SG

Señor

VÍCTOR SEFERINO FLORES RUÍZ

Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera
Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales

Referencia : Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión de su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines el Informe N° D000700-2026-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARIA CECILIA CHUMBE RODRIGUEZ
SECRETARIA GENERAL
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



Firmado digitalmente por ANTUNEZ ALFARO Erick Richard FAU
20168999926 hard
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 27.04.2026 18:12:56 -05:00



EXPEDIENTE: «2026-0031501»
Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0167 5890 7233 7516



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica



Firmado digitalmente por ROJAS
ALCOCER Jose Luis FAU
2016899926 soft
Cargo: Jefe De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.04.2026 16:08:34 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 15 de Abril del 2026

INFORME N° D000700-2026-PCM-OGAJ

A : **ERICK RICHARD ANTUNEZ ALFARO**
COORDINADOR DE LA UNIDAD FUNCIONAL
UNIDAD FUNCIONAL PARA LA MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE
MATERIAS A CARGO DE LA PCM

De : **JOSE LUIS ROJAS ALCOCER**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

Referencia : Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR

Fecha Elaboración: Lima, 15 de abril de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención, al oficio de la referencia, a través del cual el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

Sobre el particular, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4. Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", corresponde a la iniciativa legislativa presentada por la Congresista de la República, Jeny Luz López Morales, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular y se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido a los Congresistas por el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.
- 2.2. A través del Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR, la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita



Artículo 107°.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".

EXPEDIENTE: 2026-0031501

Firmado digitalmente por
DELGADO GONZALES Anyi Brigit
FAU 2016899926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 15.04.2026 16:05:41 -05:00

opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, el mismo que se encuentra sustentado en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484, y en el artículo 69³ del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a pedir la información que consideren necesaria a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

- 2.3. Mediante Memorando N° D000285-2026-PCM-SD, de fecha 20 de marzo de 2026, la Secretaría de Descentralización remite el Informe N° 042-2026-PCM-SD-EBL, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.
- 2.4. Mediante Memorando N° D000236-2026-PCM-SGTD, de fecha 26 de marzo de 2026, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital remite el Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.
- 2.5. Mediante Memorando N° D000305-2026-PCM-SGP, de fecha 27 de marzo de 2026, la Secretaría de Gestión Pública remite el Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.
- 2.6. Mediante Oficio N° 000072-2026-CEPLAN-DE, de fecha 19 de marzo de 2026, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN remite el Informe N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.
- 2.7. Con el Oficio Múltiple N° D000226-2026-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio del Ambiente y Ministerio de Cultura; el pedido de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto se emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

III. ANÁLISIS:

- 3.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 22 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica: *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."*

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

- 3.2. El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", consta de once (11) artículos y cuatro (4) disposiciones complementarias finales, acompañado de su Exposición de Motivos, que establece lo siguiente:

² **Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

³ **Pedidos de información**

Artículo 69.- Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

- El **artículo 1** señala que la ley tiene por objeto promover la inversión en plantaciones forestales comerciales para impulsar el desarrollo sostenible, el empleo rural y la recuperación de tierras degradadas.
- El **artículo 2** dispone que la ley tiene por finalidad promover el desarrollo sostenible del sector forestal mediante el impulso de inversiones, generación de empleo, participación de actores y aprovechamiento de tierras con aptitud forestal.
- El **artículo 3** desarrolla las definiciones aplicables a la ley, precisando conceptos vinculados a las plantaciones forestales comerciales, los inversionistas y los instrumentos de gestión.
- El **artículo 4** define el ámbito de aplicación de la ley a nivel nacional y establece su compatibilidad y prevalencia frente a otras normas en materia de plantaciones forestales comerciales.
- El **artículo 5** establece incentivos tributarios para las inversiones en plantaciones forestales comerciales, incluyendo depreciación acelerada, recuperación anticipada del IGV y beneficios fiscales por servicios ecosistémicos.
- El **artículo 6** establece incentivos financieros y de mercado mediante la creación de un programa de financiamiento forestal y la promoción de mecanismos para el acceso a crédito y desarrollo de mercados para plantaciones forestales comerciales.
- El **artículo 7** establece disposiciones para el acceso a tierras de aptitud forestal y la simplificación de procedimientos para la implementación de plantaciones forestales comerciales.
- El **artículo 8** establece la estabilidad jurídica y contractual para las inversiones en plantaciones forestales comerciales, garantizando la invariabilidad de condiciones y la posibilidad de suscribir convenios de estabilidad.
- El **artículo 9** establece medidas de simplificación de obligaciones y trámites ambientales para los proyectos de plantaciones forestales comerciales.
- El **artículo 10** establece disposiciones para la participación de comunidades y el enfoque social en el desarrollo de plantaciones forestales comerciales, promoviendo acuerdos equitativos e inclusión de pequeños productores.
- El **artículo 11** dispone la creación de una comisión multisectorial para la coordinación institucional y la gobernanza en la promoción de plantaciones forestales comerciales.
- La **primera disposición complementaria final** dispone que el Poder Ejecutivo reglamente la ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, precisando los procedimientos e instrumentos necesarios para su aplicación.
- La **segunda disposición complementaria final** dispone la adecuación institucional y normativa por parte de SERFOR y demás entidades competentes para la implementación de la ley.
- La **tercera disposición complementaria final** dispone la derogación de normas incompatibles y establece la vigencia de la ley, precisando la aplicación de los incentivos tributarios.

Opinión de la Secretaría de Descentralización (SD)

- 3.3. Mediante Memorando N° D000285-2026-PCM-SD, de fecha 20 de marzo de 2026, la Secretaría de Descentralización remite el Informe N° 042-2026-PCM-SD-EBL, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.

Informe N° 042-2026-PCM-SD-EBL

**“III) Análisis
(...)”**

C. Observaciones al Proyecto de Ley **(...)**

- A) *La falta de justificación de las medidas normativas propuestas en relación a las competencias de los gobiernos regionales y locales*

Sobre el particular, cabe recordar que los gobiernos regionales ostentan competencias en materia forestal que no han sido considerados en la justificación de la propuesta normativa. Así, el literal q) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales determina que es función de los gobiernos regionales, otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre reconoce que el gobierno regional es la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, y desarrolla las siguientes funciones: a) Planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre; b) Diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales, c) Promover y establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel regional, en coordinación con los gobiernos locales; d) Promover la competitividad de los productores forestales en términos de asociatividad, producción, acceso al financiamiento, transformación y comercialización; e) Promover y coordinar el desarrollo de capacidades de los actores del sector forestal en su jurisdicción para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación; f) Diseñar y ejecutar un plan de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

(...)

De esta manera, se advierte que los gobiernos regionales y gobiernos locales desarrollan roles complementarios en materia forestal. Así, los gobiernos regionales son reconocidos como autoridades forestales en el ámbito regional, que realizan tareas desde la planificación, administración y fiscalización, además de promover mecanismos de participación ciudadana y la competitividad de los productores forestales, y ejecutando planes de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores, y comunidades nativas y campesinas. A su vez, los gobiernos locales promueven el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre en las zonas rurales, así como los mecanismos permanentes de participación ciudadana.

La propuesta normativa propone regular que SERFOR, en coordinación con los gobiernos regionales, identificará y pondrá a disposición de inversionistas las tierras de dominio público con aptitud forestal e implementará un programa de capacitación y transferencia tecnológica dirigido a comunidades y pequeños productores; no obstante, dichas medidas no están justificadas en relación a las competencias de los gobiernos regionales, a quienes les corresponde diseñar y ejecutar los planes y políticas forestales, así como diseñar y ejecutar planes de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

De otro lado, el proyecto de ley materia de análisis determina la creación de la Comisión Multisectorial para la Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y que estaría incluido por dos representantes de los gobiernos regionales y dos representantes del sector



privado forestal. Esta Comisión tendría, entre otros, promover la coherencia normativa, elevando informes técnicos cuando se identifiquen contradicciones o vacíos en el marco legal relacionado a Plantación Forestal Comercial (PFC). Sin embargo, se advierte una falta de justificación de estas medidas normativas en relación a las competencias que ostentan los gobiernos regionales y como lo explicaremos en el literal siguiente también constituye un riesgo a la autonomía normativa de las autoridades regionales.

En tal sentido, se puede afirmar que el proyecto de ley materia de análisis propone regular medidas normativas que carecen de justificación en relación a las competencias de los gobiernos regionales en materia forestal, lo cual implica además una afectación a los principios de irreversibilidad y permanencia que regulan el proceso de descentralización, conforme lo establece la Ley de Bases de Descentralización.

B) La necesidad de respetar la autonomía constitucional de los gobiernos regionales y locales en el marco de un Estado Unitario y Descentralizado

Al respecto, también corresponde recordar que, en el marco de nuestro modelo constitucional de Estado Unitario y Descentralizado, los gobiernos locales ostentan autonomía política, económica y administrativa para el ejercicio de sus funciones.

(...)

A pesar de dicho marco constitucional y legal, la propuesta normativa materia de análisis considera regular que los procedimientos para el otorgamiento de concesiones para plantación forestal serán simplificados y expeditivos, estableciéndose un plazo máximo y considerando el silencio administrativo positivo al cumplimiento de dicho plazo sin respuesta de la autoridad. Ello, sin duda, constituye una medida que interfiere sobre la autonomía política y administrativa que ostentan los gobiernos regionales en materia forestal, además de no considerar las particularidades propias que pueden presentarse en cada departamento.

Asimismo, la alteración de las competencias de los gobiernos regionales en materia forestal, conforme se ha explicado en el literal anterior, también constituye una afectación a la autonomía política y administrativa de los gobiernos regionales, en la medida que se interviene injustificadamente en la capacidad de decisión de los gobiernos regionales sobre los terrenos para plantación forestal, obligándose a su venta. Además, se condiciona el rol de los gobiernos regionales a coordinar con Serfor para implementar un programa de capacitación, cuando la Ley Forestal y de Fauna Silvestre le encarga la función de diseñar y ejecutar planes de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

De otro lado, como ya lo indicamos, el proyecto de ley materia de análisis determina la creación de la Comisión Multisectorial para la Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y que estaría incluido por dos representantes de los gobiernos regionales y dos representantes del sector privado forestal. Esta Comisión tendría, entre otros, promover la coherencia normativa, elevando informes técnicos cuando se identifiquen contradicciones o vacíos en el marco legal relacionado a Plantación Forestal Comercial (PFC). No obstante, dicha medida normativa constituye un riesgo a la autonomía normativa de las autoridades regionales, quienes ostentan cierto nivel de discrecionalidad para regular en el marco de sus competencias, respetando la política nacional en materia forestal.

C) *La obligación de respetar los criterios mínimos de técnica legislativa en la elaboración de las normas*

Por último, consideramos importante y necesario mencionar la obligación de que se respeten los criterios mínimos de técnica legislativa, regulados en la Ley N° 26889 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en la que se indica la imposibilidad de regular fórmulas derogatorias que no sean expresas, tal como se plantea en la tercera disposición complementaria final del proyecto de ley, en la que se señala que "se determina la derogación de todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

IV. CONCLUSIÓN

4.1. *De acuerdo a lo expuesto, consideramos que el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales es inviable, a partir de las observaciones formuladas en el presente informe.*

(...)"

Opinión de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD)

3.4. Mediante Memorando N° D000236-2026-PCM-SGTD, de fecha 26 de marzo de 2026, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital remite el Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.

Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ

"III) Análisis

(...)

D) Análisis sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2026-CR

3.15 *Respecto al extremo referido a la creación de la Ventanilla Única Forestal de Inversiones debemos precisar lo siguiente:*

- Considerando que estamos ante un sistema funcional que obligaría a todas las entidades públicas, incluyendo a organismos como SERFOR, a articular sus iniciativas tecnológicas con la estrategia nacional, se considera necesario que la implementación de estas medidas se realice observando y cumpliendo con los estándares de interoperabilidad y seguridad establecidas en la regulación vigente como la Ley de Gobierno Digital y su reglamento, así como las normas derivadas de esta.

- La necesidad de observar el marco regulatorio ya establecido evita que las instituciones generen "islas tecnológicas" o sistemas aislados, sobre una misma materia o sobre materias que deberían contar con un estándar a fin de garantizar una adecuada prestación de los servicios públicos, máxime si consideramos que esta plataforma tendría como función la canalización de documentos y el otorgamiento de respuestas coordinadas.

- En ese sentido, la iniciativa carecería de un alineamiento al marco regulatorio vigente, al desconocer el rol que cumple la SGTD-PCM como ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital al proponer una ventanilla autónoma que ignora el marco regulatorio en materia de gobierno digital, transformación digital y confianza digital; presentando una total ausencia de interoperabilidad sistémica al no integrarse con plataformas transversales como la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE); además de carecer

mecanismos y disposiciones relacionados con la seguridad jurídica y confianza digital, al proponer, por ejemplo, el uso de códigos QR sin el respaldo de firmas digitales conforme al DU 007-2020.

- *En ese extremo precisamos que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, la PIDE es concebida como una infraestructura tecnológica que facilita la implementación de servicios digitales en la Administración Pública y se constituye como la capa de intercambio seguro y verificable de datos entre procesos y sistemas de información de las entidades públicas.*

(...)

3.16 *Por otro lado, en lo referido a la creación de un Registro Nacional de Plantaciones, ha sido definido en el proyecto de ley como una base de datos administrada por SERFOR en el que se inscribe de forma voluntaria el origen legal, el acceso a beneficios y el seguimiento de dichas plantaciones, señalamos lo siguiente:*

- *Respecto a este registro, se señala que las actividades de aprovechamiento maderable de las PFC registradas en el Registro Nacional de Plantaciones quedan exceptuadas de la obligación de emitir guías físicas de transporte forestal, pudiendo contar con mecanismos digitales de trazabilidad como códigos QR vinculados al registro, extremo que ya hemos cuestionado en los párrafos precedentes.*

- *Además, si bien la inscripción en el registro es voluntaria, el registro otorga la prerrogativa de poder trasladar productos sin guías físicas de transporte forestal, no obstante, considerando la naturaleza de la actividad y las zonas en las que esta se desarrolla en las que pueden existir problemas de cobertura de internet, es necesario mantener la obligación de contar con guías físicas y, aunado a ello, contar con mecanismos digitales que permitan verificar la trazabilidad lo que garantizará un adecuado control de los productos extraídos con fines comerciales.*

3.17 *Asimismo, en lo que respecta a la exposición de motivos, se advierte que la problemática que el proyecto de ley buscaría abordar no se encontraría adecuadamente justificado en tanto, si bien se señala que, presuntamente, existirían dificultades para el acceso a tierras con aptitud forestal lo que se reflejaría en el hecho que el Perú sería un país importador de productos maderables y que se requeriría un marco regulatorio que impulse la inversión en plantaciones a gran escala, no obstante, no se adjunta data, estudios o información que sostengan dichas afirmaciones y la medida regulatorio propuesta.*

(...)

IV) CONCLUSIÓN

Esta Subsecretaría de Política y Regulación Digital concluye que el Proyecto de Ley N° 14072/2026-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales, no es viable y por lo tanto, debe ser REEVALUADO.

(...)

Opinión de la Secretaría de Gestión Pública (SGP)

3.5. Mediante Memorando N° D000305-2026-PCM-SGP, de fecha 27 de marzo de 2026, la Secretaría de Gestión Pública remite el Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.

**Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP****"III. Análisis**

(...)

B. Opinión sobre el Proyecto de Ley**B.1. Sobre la materia de calidad regulatoria y simplificación administrativa**

(...)

3.5 Asimismo, la exposición de motivos presenta una estructura que incluye: antecedentes normativos, identificación del problema, impacto esperado, análisis costo beneficio y la vinculación con políticas públicas. No obstante, se debe tener en cuenta que el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, señala expresamente en el numeral 3 del artículo 7, que las exposiciones de motivos contienen necesariamente i) fundamento técnico que justifica la necesidad de aprobación de la norma, ii) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos, y iii) el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

3.6 Cabe señalar que los proyectos de ley emitidos por el Congreso de la República se encuentran dentro del ámbito de aplicación de dicho reglamento sin menoscabo de las atribuciones y potestades de esta entidad. En ese sentido, se verifica que la exposición de motivos remitida no cuenta con la estructura mínima de una exposición de motivos. En particular, no se señala ninguno de los tres apartados principales mencionados previamente. Por tanto, corresponde adecuar la estructura de la exposición de motivos conforme a la normativa vigente.

3.7 De otro lado, el análisis planteado en la exposición de motivos se caracteriza por ser predominantemente argumentativo con un énfasis en la promoción del sector forestal más que en una evaluación técnica rigurosa de la intervención regulatoria. En ese sentido, la propuesta no desarrolla adecuadamente algunos elementos fundamentales como la estimación detallada de los costos fiscales a consecuencia de los incentivos tributarios y financieros, lo cual impide el análisis objetivo de una evaluación costo-beneficio. A ello, se suma la escasa evidencia que sustenta el problema público. Se expresa la existencia de barreras para la inversión y una brecha entre oferta y demanda de madera, pero no se incorpora data que acredite dichas afirmaciones.

(...)

3.10 En suma, a pesar de que se trata de un marco normativo de carácter promocional, la ausencia de información y evidencia sobre el problema público impide analizar si las medidas implementadas son verdaderamente necesarias en el contexto peruano.

B.2. Sobre la materia de organización, estructura y funciones

(...)

3.17 De acuerdo al marco normativo expuesto, se advierte que la creación de Programas y Comisiones ubicados bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, constituye una competencia exclusiva de dicho Poder del Estado, competencia que no la puede delegar ni transferir a otro (Poder del Estado), de acuerdo a lo indicado en el artículo VI del Título Preliminar de la LOPE, el cual se vulnera con el proyecto de ley que propone crear el Programa Nacional de Financiamiento Forestal (PRONAFOR), **administrado por el Ministerio**

de Economía y Finanzas (art. 6) y la Comisión Multisectorial para la "Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales", de naturaleza permanente, **adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego** (artículo 11), más aún si para realizar dichas acciones el Poder Ejecutivo lo puede realizar mediante norma de su competencia (decreto supremo) al encontrarse habilitado en su ley orgánica.

- 3.18 De otro lado, en el proyecto de ley se advierte que se asigna diversas acciones y/o tareas a distintas entidades del Poder Ejecutivo como es el caso del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el SERFOR, lo cual incide en el ejercicio de sus políticas sectoriales que corresponde determinarlo a la propia entidad en ejercicio de su competencia exclusiva establecida en el artículo 4 de la LOPE; además, se debe tener en cuenta que dichas acciones también inciden en el ejercicio de las funciones generales de las entidades involucradas que se establecen vía norma con rango de ley a propuesta del del propio Poder Ejecutivo, por lo que modificar, tácitamente, las funciones, ampliando o determinando acciones concretas, vulneraría la competencia de dicho Poder del Estado a quien correspondería establecer, y priorizar, su marco de intervención sobre las materias de sus competencias.
- 3.19 La propuesta legislativa también señala la creación del Registro Nacional de Plantaciones, sobre ello, es preciso mencionar que la creación de plataformas y/o registros administrativos constituyen herramientas de gestión de la información de las propias entidades; por tanto, corresponde al Poder Ejecutivo determinar la plataforma registral que considere pertinente, debido a que éstas son acciones propias de gestión de gobierno que se realizan mediante norma reglamentaria de su competencia, por lo que no corresponde que vía ley del Poder Legislativo se establezca pautas de actuación al Poder Ejecutivo, máxime si se perdería flexibilidad para efectuar los cambios que considere necesarios realizar a dichos registros a diferencia si se crea por norma reglamentaria.
- 3.20 En relación a la propuesta de creación del Fondo de Garantía Forestal, establecida en el inciso 2 del artículo 6, cabe indicar que conforme al numeral 31.2 del artículo 31 de los LOE, los fondos se crean por Ley y carecen de personería jurídica. Asimismo, de acuerdo con el numeral 30.3 del artículo 30 de la citada norma, las entidades del Poder Ejecutivo que carecen de personería jurídica, tales como los programas, proyectos especiales y fondos, entre otros, pertenecen a un Ministerio o a un organismo público; por tanto, su creación corresponde determinarlo al Poder Ejecutivo máxime si, conforme al numeral 4 del artículo 25 de la LOPE, corresponde a los Ministros de Estado, en su calidad de responsables políticos de la conducción de un sector, proponer la organización interna de su Ministerio.

B.3. Sobre la materia de Calidad de Servicios (...)

- 3.22 Adicionalmente, la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP, Directiva que regula la creación, implementación, supervisión y evaluación de las Ventanillas Únicas, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 001-2024-PCM/SGP; establece disposiciones, mecanismos, procesos y procedimientos para la creación, implementación, supervisión y evaluación de las Ventanillas Únicas. En el marco de las citadas normas, se debe tener en cuenta que las Ventanillas Únicas se crean por decreto supremo refrendado por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros y de los ministros de los sectores involucrados, a propuesta de la entidad que promueve su

creación. Debe contar con la opinión previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública.

3.23 La creación de una ventanilla única debe cumplir con los criterios (pluralidad de entidades, articulación y complementariedad de los servicios y trámites, factibilidad de la propuesta, optimización de procesos) y procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo N° 1211 y su Reglamento y la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP. Teniendo en cuenta lo anterior, se aprecia que, si bien la Ventanilla Única Forestal de Inversiones articulará todos los trámites relacionados con la implementación de proyectos de Plantación Forestal Comercial, no se señala expresamente cuáles son dichos trámites y si éstos responden a una lógica de cadena de trámites a fin de que se determine su naturaleza como ventanilla única. Asimismo, no se precisa quién será la entidad administradora de dicha ventanilla única quien promueve su creación y estará a cargo de gestionar y supervisar la operación y mantenimiento de dicho servicio integrado y quiénes serán las entidades participantes de la ventanilla única.

3.24 En consecuencia, es importante que se realice la evaluación técnica respectiva por parte de los sectores y entidades involucradas a fin de evitar que se cree una Ventanilla Única que luego no podrá ser implementada. A su vez, la creación, implementación y operación de la ventanilla única debe cumplir con las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1211 y su Reglamento y la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP, cuya rectoría recae en la SGP. Ahora, de no cumplir con los criterios señalados en la normativa sobre la materia, no se debe utilizar el término "ventanilla única", a fin de no contravenir la normativa especializada en la materia y generar confusión, dado que su naturaleza y alcance son distintos a la de una "ventanilla única", con la finalidad de que guarde concordancia con la normativa en materia de ventanillas únicas y servicios integrados.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

4.1 El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", resulta no viable en atención a los fundamentos expuestos en el presente informe.

(...)"

Opinión del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)

3.6. Mediante Oficio N° 000072-2026-CEPLAN-DE, de fecha 19 de marzo de 2026, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN remite el Informe N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ, con la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.

Informe N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ

"III. ANÁLISIS

(...)

3.16 Sin perjuicio de lo señalado, y en el marco de las competencias del CEPLAN, se han identificado los siguientes aspectos a considerar:

i. Alineamiento con el planeamiento estratégico nacional

La exposición de motivos del Proyecto de Ley no incorpora referencia expresa al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, instrumento rector del SINAPLAN que orienta la visión de desarrollo de largo plazo del país. En ese sentido, se recomienda evaluar su vinculación con los objetivos nacionales, particularmente con aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible del capital natural, el desarrollo productivo sostenible y el desarrollo territorial equilibrado.

Al respecto, el PEDN contempla el Objetivo Estratégico 2.1, referido a la gestión integral del territorio y el uso sostenible de los recursos naturales, lo cual guarda relación con la materia del proyecto.

ii. Sustento prospectivo de metas y escenarios

La exposición de motivos plantea metas de expansión de plantaciones forestales y expectativas de crecimiento del sector; sin embargo, no incorpora un análisis prospectivo que sustente dichos escenarios, lo que limita la solidez técnica de la propuesta.

iii. Articulación con la planificación territorial

El Proyecto de Ley prevé la identificación de áreas potenciales para plantaciones forestales y la promoción de inversiones a nivel nacional; no obstante, no precisa su articulación con instrumentos de planificación territorial o regional, lo que podría generar riesgos de superposición o desalineamiento con procesos existentes. En ese sentido, se recomienda asegurar su coherencia con los instrumentos de planificación territorial vigentes.

(...)

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 En el marco de las competencias del CEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), se ha evaluado el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", identificándose que la propuesta resulta viable con comentarios, orientados a fortalecer su coherencia con el planeamiento estratégico nacional.

4.2 Las observaciones formuladas se circunscriben a aspectos vinculados con:

- (i) el alineamiento con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050;
- (ii) la incorporación de sustento prospectivo en la definición de metas, y
- (iii) la articulación con los instrumentos de planificación territorial;

(...)"

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros

Contravención a los principios de competencia y separación de poderes

3.7. La Supremacía Jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando dispone que:

*"Artículo 51.- **La Constitución prevalece sobre toda norma legal**; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado". (Énfasis agregado)*

3.8. En función a dicho Principio Constitucional, el artículo 38 de la Constitución Política del Perú dispone:

*"Artículo 38.- **Todos los peruanos tienen el deber** de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, **así como de respetar, cumplir** y defender **la Constitución** y el ordenamiento jurídico de la Nación". (Énfasis agregado)*

3.9. Por consiguiente, el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública, al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.

3.10. De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar y luego a la ley.

3.11. En la línea de lo señalado, advertimos que en reiteradas oportunidades el Tribunal Constitucional ha afirmado que "la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, prevaleciendo sobre toda norma legal; y una subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución"⁴. (Énfasis agregado)

3.12. De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.

3.13. Señalado lo anterior, se debe indicar que entre los diversos Principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno

Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

*Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y **se organiza según el principio de la separación de poderes**". (Énfasis agregado)*

3.14. Respecto del Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura⁵.

3.15. Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que señala lo siguiente:

"Artículo VI.- Principio de competencia

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0005-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico N° 6.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.



1. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
 2. *El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*
- 3.16. Siendo esto así, la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR no resulta viable, en tanto pretende regular aspectos vinculados a la organización, estructura y funcionamiento interno del Poder Ejecutivo, tales como la creación de programas, comisiones multisectoriales, registros administrativos y mecanismos de gestión, lo cual constituye una competencia exclusiva de dicho Poder del Estado, conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En esa línea, de acuerdo con lo desarrollado por la Secretaría de Gestión Pública, la creación de programas, fondos, comisiones y herramientas de gestión debe realizarse mediante normas reglamentarias del Poder Ejecutivo, no correspondiendo que el Poder Legislativo establezca tales disposiciones mediante ley.
- 3.17. El ordenamiento jurídico vigente ya prevé un marco normativo que regula la organización, funcionamiento y potestades del Poder Ejecutivo, particularmente a través de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual establece los mecanismos, instrumentos y procedimientos mediante los cuales se crean estructuras organizativas, plataformas de gestión y herramientas administrativas. En ese sentido, conforme a lo señalado por la Secretaría de Gestión Pública, la propuesta legislativa desconoce dicho marco al imponer la creación de registros, ventanillas únicas y otras herramientas de gestión, limitando la capacidad del Ejecutivo de organizarse de manera flexible y eficiente.
- 3.18. El Proyecto de Ley no solo invade competencias propias del Poder Ejecutivo, sino que además incide directamente en la definición de políticas sectoriales y en la asignación de funciones a entidades como el MIDAGRI y el SERFOR, lo cual corresponde ser determinado por el propio Ejecutivo en ejercicio de sus competencias exclusivas. En esa misma línea, se advierte que la propuesta normativa establece obligaciones, procedimientos y acciones específicas que condicionan la actuación de dichas entidades, lo cual resulta incompatible con el marco competencial vigente.
- 3.19. Asimismo, conforme a lo advertido por la Secretaría de Gestión Pública, la iniciativa legislativa dispone la creación de una Comisión Multisectorial de naturaleza permanente y de un Programa Nacional de Financiamiento, lo cual vulnera las reglas establecidas para la creación de este tipo de órganos en el ámbito del Poder Ejecutivo, que deben ser aprobados mediante Decreto Supremo y con la intervención del Consejo de Ministros. De igual manera, en concordancia con lo señalado por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, la creación de plataformas digitales como la Ventanilla Única Forestal y el Registro Nacional de Plantaciones no considera el marco normativo del Sistema Nacional de Transformación Digital ni los estándares de interoperabilidad y gobernanza de datos, evidenciando una intervención normativa que desconoce competencias técnicas especializadas del Ejecutivo.
- 3.20. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas sin poder delegar ni transferir sus funciones características. El Proyecto de Ley desconoce esta competencia organizativa ya atribuida por el ordenamiento vigente, al establecer de manera directa la creación de instrumentos de gestión, estructuras organizacionales y disposiciones operativas que corresponden ser definidas por el propio Ejecutivo, conforme a sus prioridades, políticas públicas y capacidad institucional.
- 3.21. Siendo esto así, la propuesta normativa no resultaría viable, en tanto conforme al marco legal detallado en este informe suponer lo contrario, esto es, que el Congreso pueda regular la

organización interna del Poder Ejecutivo, crear programas, comisiones y herramientas de gestión administrativa, así como asignar funciones específicas a sus entidades, implicaría una injerencia indebida en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, lo cual supondría una vulneración al Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Competencia, establecido en el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; por lo que, el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR **no resulta viable**.

Posible iniciativa de gasto con el Proyecto de Ley

3.22. El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece textualmente lo siguiente:

“Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)”
(Énfasis agregado).

3.23. Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público:

“Requisitos especiales

Artículo 76. *La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:*
(...)

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto. (...)” *(Énfasis agregado).*

3.24. Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

3.25. Sobre este aspecto, el artículo 79 de la Constitución, al establecer que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto", significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

3.26. Sobre la materia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-96-AI/TC, sostiene:

(...)

*La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los gastos del Poder Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, **encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna (...)**” (Énfasis agregado).*

3.27. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado⁶, en referencia al artículo 2.1 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público que, con el fin de salvaguardar los principios de equilibrio y estabilidad presupuestaria, todo proyecto de ley que incida en el presupuesto público, además de los requisitos de habilitación de creación o aumento de gasto que recaen en el Poder Ejecutivo, debe acreditar la disponibilidad de recursos para su ejecución. Además, el Tribunal Constitucional⁷ ha señalado lo siguiente:

“(...) el principio de separación de poderes, y la idea del control y balance entre estos, debe interpretarse a la luz del artículo 118, inciso 17 de la Constitución. Este asigna al presidente de la República la competencia para administrar la hacienda pública. Además, debe tomarse en cuenta el artículo 79, que establece la prohibición a los congresistas de presentar iniciativas que supongan la creación o aumento de gasto público. Precisamente, nuestra Constitución contiene disposiciones relacionadas a la competencia de la administración de la hacienda pública y el principio de equilibrio presupuestal, para que las propuestas legales que demanden fondos del tesoro público sean acordes a las disposiciones constitucionales en materia presupuestaria”.

3.28. Dicho de otra manera, el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general.

3.29. El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR establece la creación de diversos mecanismos que implican la asignación de recursos públicos, tales como el Programa Nacional de Financiamiento Forestal (PRONAFOR), el Fondo de Garantía Forestal, la implementación de una Ventanilla Única Forestal de Inversiones, así como programas de capacitación, transferencia tecnológica y la creación de instancias de coordinación como la Comisión Multisectorial; medidas que, en conjunto, suponen la movilización de recursos humanos, logísticos, tecnológicos y presupuestales por parte de diversas entidades del Poder Ejecutivo.

3.30. Al respecto, debe advertirse que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no desarrolla un análisis detallado del impacto fiscal de dichas medidas, ni cuantifica los costos que implicaría su implementación. En esa línea, de acuerdo con lo señalado por la Secretaría de Gestión Pública, no se presenta una estimación de los costos fiscales derivados de los incentivos tributarios y financieros propuestos, lo que impide realizar una adecuada evaluación costo-beneficio. Asimismo, en concordancia con lo advertido por la Secretaría de Gobierno y Transformación

⁶ Sentencia recaída en el expediente N° 00016-2020-PI/TC, fundamento jurídico 28.

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en Pleno Jurisdiccional de fecha 04 de febrero de 2021, en el expediente N° 016-2020-PI

Digital, se reconoce que la implementación de plataformas como la Ventanilla Única requeriría esfuerzos fiscales y tecnológicos adicionales, sin que se precise su financiamiento.

- 3.31. En ese sentido, aun cuando el Proyecto de Ley no precise de manera expresa el monto del gasto público que generaría, si contiene disposiciones que conllevan necesariamente la asignación de recursos del Estado para su implementación, operación y sostenibilidad en el tiempo, tales como el financiamiento de programas, la creación de fondos, el otorgamiento de incentivos y la implementación de infraestructura institucional y tecnológica. Ello configura, en los hechos, una iniciativa legislativa que genera gasto público.
- 3.32. En consecuencia, al establecer una medida que demanda recursos públicos para la creación, implementación y funcionamiento de programas, fondos, plataformas y mecanismos institucionales, el Proyecto de Ley incurre en una iniciativa de gasto, lo cual resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que prohíbe al Congreso de la República crear o aumentar gastos públicos, afectando el principio de equilibrio presupuestario y la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo en materia de administración de la hacienda pública, por lo que, el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR **no resulta viable**.

Autonomía de los Gobiernos Regionales

- 3.33. El artículo 191 de la Constitución Política del Perú, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 191.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. (...)".

- 3.34. En concordancia con lo indicado en el artículo 2 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala que:

"Artículo 2.- Legitimidad y naturaleza jurídica

Los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo, para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal".

- 3.35. Adicionalmente, en cuanto a la autonomía de gobierno y sus dimensiones, los artículos 8 y 9 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establecen lo siguiente:

"Artículo 8.- Las autonomías de gobierno

La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas.

Artículo 9.- Dimensiones de las autonomías

- 9.1. **Autonomía política: es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.**
- 9.2. **Autonomía administrativa: es la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad.**

9.3. *Autonomía económica: es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto. Su ejercicio supone reconocer el derecho a percibir los recursos que les asigne el Estado para el cumplimiento de sus funciones y competencias."*

(Énfasis agregado)

3.36. Es preciso señalar que el artículo 10 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece lo siguiente:

"Artículo 10.- Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización

Los gobiernos regionales ejercen las competencias exclusivas y compartidas que les asignan la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización y la presente Ley, así como las competencias delegadas que acuerden entre ambos niveles de gobierno.

1. Competencias Exclusivas

Son Competencias Exclusivas, de acuerdo al artículo 35 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes:

- a) *Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.*
- b) *Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.*
- c) *Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.*

(...)"

(Énfasis agregado)

3.37. Además de ello, el artículo 49 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, prevé cuáles son las funciones de los Gobiernos Regionales en materia de salud, conforme se indica a continuación:

"Artículo 49.- Funciones en materia de salud

- a) *Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas de salud de la región en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales.*
 - b) *Formular y ejecutar, concertadamente, el Plan de Desarrollo Regional de Salud.*
- (...)*
- f) *Organizar los niveles de atención y administración de las entidades de salud del Estado que brindan servicios en la región, en coordinación con los Gobiernos Locales.*
 - g) *Organizar, implementar y mantener los servicios de salud para la prevención, protección, recuperación y rehabilitación en materia de salud, en coordinación con los Gobiernos Locales.*
 - l) *Planificar, financiar y ejecutar los proyectos de infraestructura sanitaria y equipamiento, promoviendo el desarrollo tecnológico en salud en el ámbito regional.*

(...)"

(Énfasis agregado)

3.38. De la revisión del contenido del mencionado Proyecto de Ley y de su Exposición de Motivos, y en concordancia con lo advertido por la Secretaría de Descentralización, se identifica que la propuesta

normativa incide directamente en competencias propias de los gobiernos regionales en materia forestal, tales como la planificación, administración, promoción y ejecución de políticas en dicha materia, las cuales se encuentran reconocidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la normativa sectorial vigente. En ese sentido, la iniciativa legislativa no respeta la distribución competencial establecida en el proceso de descentralización, al introducir disposiciones que alteran el ejercicio de dichas competencias a favor del nivel nacional.

3.39. Además de ello, de acuerdo con lo señalado por la Secretaría de Descentralización, el Proyecto de Ley establece mecanismos de intervención del nivel nacional, a través del SERFOR, en aspectos vinculados a la identificación de tierras, implementación de programas y asistencia técnica, que corresponden al ámbito de gestión de los gobiernos regionales. Esta situación genera una superposición de funciones y desdibuja el rol de los gobiernos regionales, subordinando su actuación a decisiones centralizadas. Asimismo, en concordancia con lo indicado por la Secretaría de Gestión Pública, la imposición de funciones específicas a entidades subnacionales sin respetar su autonomía organizativa afecta el adecuado funcionamiento del Estado bajo un enfoque de gestión por competencias.

3.40. La autonomía reconocida en el artículo 191 de la Constitución Política no es solo una declaración formal, sino la capacidad efectiva del gobierno regional para gestionar el desarrollo de su circunscripción. El Tribunal Constitucional ha precisado que esta autonomía abarca la potestad de autogobernarse sin romper el concepto unitario del Estado. En ese sentido, conforme a lo desarrollado por la Secretaría de Descentralización, el Proyecto de Ley interfiere en dicha autonomía al establecer condiciones, procedimientos y plazos uniformes, como la aplicación del silencio administrativo positivo o la estandarización de procesos, que limitan la capacidad de los gobiernos regionales de decidir cómo gestionar los recursos forestales en sus territorios. Asimismo, de acuerdo con lo señalado por CEPLAN, la propuesta no se articula con los instrumentos de planificación territorial y regional vigentes, afectando la coherencia del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

3.41. Por tanto, podemos concluir que el Poder Legislativo no podría afectar ni restringir la competencia exclusiva que recae sobre los Gobiernos Regionales, como se pretende con el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR al obligarlos a adecuar su actuación a disposiciones centralizadas, limitar su capacidad de gestión sobre los recursos forestales de su jurisdicción y condicionar el ejercicio de sus funciones en materia de planificación, administración y promoción del desarrollo forestal. Ello, conforme a lo advertido por la Secretaría de Descentralización y en concordancia con lo señalado por el CEPLAN, vulnera la autonomía reconocida a dicho nivel de gobierno en el artículo 191 de la Constitución Política del Perú, lo cual vulnera la autonomía reconocida a dicho nivel de gobierno en el artículo 191 de la Constitución Política del Perú.

Respecto a la falta de justificación de la propuesta normativa

3.42. Debemos mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación

de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

- 3.43. Respecto al fundamento técnico de la propuesta normativa, el artículo 8 del precitado Reglamento establece que "El fundamento técnico de la propuesta normativa contiene la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta normativa".
- 3.44. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual "contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta".
- 3.45. El artículo 9 del citado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.
- 3.46. En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.
- 3.47. El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica la presente ley no irroga gasto⁸.
- 3.48. En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria"⁹.
- 3.49. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"¹⁰.

⁸ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

⁹ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

¹⁰ GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf)

- 3.50. Al respecto, se advierte que la propuesta legislativa no cumple con desarrollar adecuadamente el fundamento técnico exigido por la normativa vigente, en tanto no identifica de manera clara y sustentada el problema público que pretende resolver, ni presenta evidencia empírica o información cuantitativa que permita dimensionar la magnitud de la problemática descrita. En esa línea, de acuerdo con lo señalado por CEPLAN, la iniciativa no se encuentra debidamente articulada con los instrumentos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, ni acredita su vinculación con objetivos estratégicos nacionales o sectoriales, lo cual debilita su sustento técnico.
- 3.51. La falta de este análisis impide determinar la necesidad, viabilidad y oportunidad de la intervención normativa propuesta, así como evaluar si las medidas planteadas constituyen la mejor alternativa frente a otras opciones regulatorias o no regulatorias. En ese sentido, conforme a lo advertido por la Secretaría de Gestión Pública, la ausencia de un adecuado análisis de calidad regulatoria, que incluya la identificación de alternativas, evaluación de impactos y justificación de la intervención estatal, limita la posibilidad de validar la pertinencia de la propuesta normativa.
- 3.52. La justificación contenida en la Exposición de Motivos resulta insuficiente, en tanto presenta afirmaciones generales sobre los beneficios económicos, sociales y ambientales de la propuesta, sin sustento técnico que las respalde. Asimismo, en concordancia con lo señalado por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, no se desarrollan aspectos clave vinculados a la implementación de soluciones digitales propuestas, como la Ventanilla Única Forestal o el Registro Nacional de Plantaciones, omitiéndose el análisis de viabilidad técnica, interoperabilidad, seguridad digital y costos asociados. De igual manera, no se incorpora un análisis costo-beneficio que permita cuantificar o, al menos, estimar los impactos de la norma.
- 3.53. En consecuencia, el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR incumple con la exigencia legal de que los proyectos normativos estén debidamente sustentados en una exposición de motivos que describe la justificación detallada y el análisis de impactos, conforme a lo establecido en la Ley N° 26889 y su Reglamento. Por tal motivo **no es viable**.
- 3.54. Finalmente, cabe mencionar que el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas y el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas aprobado por Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41¹¹; del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29809 Ley de

¹¹ **Ministerio de Economía y Finanzas**

Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas: *"Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional"*.

Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas aprobado por Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41

Artículo 2. Jurisdicción

El Ministerio de Economía y Finanzas ejerce sus competencias a nivel nacional en las siguientes materias:

- a) Económico, financiero y fiscal;
- b) Escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el Sector Público;
- c) Previsional público y privado en el ámbito de su competencia;
- d) Inversión pública y privada;
- e) Presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, programación multianual y gestión de inversiones, gestión fiscal de los recursos humanos y abastecimiento;
- f) Tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas;
- g) Armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y,
- h) Las demás que se le asignen por Ley.



Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹²; Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conforme a lo establecido en la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego¹³; Ministerio del Ambiente, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente¹⁴; y, del Ministerio de Cultura, conforme lo establecido en el Decreto Supremo N° 005-2013-MC, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura¹⁵; motivo por el cual, mediante el Oficio Múltiple N° D000226-2026-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a dichos ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1. En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera **no viable** el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

¹² MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Artículo 4. Ámbito de competencia

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:

- a) Derechos Humanos.
- b) Defensa jurídica del Estado.
- c) Acceso a la justicia.
- d) Política Penitenciaria.
- e) Regulación notarial y registral y supervisión de fundaciones.
- f) Defensa, coherencia y perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.
- g) Relación del Estado con entidades confesionales.
- h) Reinserción social de **las personas privadas de libertad** y de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal".

El literal h) **entra en vigencia** a la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional Penitenciario. En tanto se apruebe el Reglamento, el Instituto Nacional Penitenciario continúa siendo dirigido por los miembros del Consejo Nacional Penitenciario.

¹³ Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Artículo 5. Ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego ejerce competencia en las siguientes materias:

- a. Tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria.
- b. Agricultura y ganadería.
- c. Recursos forestales y su aprovechamiento sostenible.
- d. Flora y fauna silvestre.
- e. Sanidad, inocuidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.
- f. Recursos hídricos.
- g. Riego, infraestructura de riego y utilización de agua para uso agrario.
- h. Infraestructura agraria.

¹⁴ Ministerio del Ambiente

Artículo 4.- Ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente

4.1 El Ministerio del Ambiente es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la política nacional del ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

4.2 La actividad del Ministerio del Ambiente comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos correspondientes.

¹⁵ Ministerio de Cultura

Artículo 2.- Ámbito de competencia del Ministerio

El Ministerio de Cultura es competente en materia de cultura a lo largo del territorio nacional, comprende al Sector Cultura, constituyéndose en su entre rector.

El Ministerio de Cultura es competente en materia de patrimonio cultural de la nación, material e inmaterial; gestión cultural e industrias culturales, incluyendo la creación cultural contemporánea y artes vivas; y la pluralidad étnica y cultural de la nación.

Las normas contenidas en este Reglamento son de aplicación al Sector Cultura, con alcance de todo el territorio nacional. El Ministerio tiene su sede en la ciudad de Lima.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

- 4.2. Al contener, el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio del Ambiente, y Ministerio de Cultura, mediante el Oficio Múltiple N° D000226-2026-PCM-SC se trasladó a dichos ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.
- 4.3. Se recomienda remitir el presente informe, así como el Informe N° 042-2026-PCM-SD-EBL, de la Secretaría de Descentralización; el Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ, de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital; el Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP, de la Secretaría de Gestión Pública, y el Informe N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN a la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JOSE LUIS ROJAS ALCOCER
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de
Descentralización



Firmado digitalmente por ROJAS
CUESTA Mary FAU 20168999926 soft
Cargo: Secretaria De La Secretaria
De Descentralización
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20.03.2026 18:49:35 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 20 de Marzo del 2026

MEMORANDO N° D000285-2026-PCM-SD

Para : **CARLOS ROBERTO TENGAN GUSUKUMA**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

De : **MARY ROJAS CUESTA**
SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Referencia : a) Memorando N° D000594-2026-PCM-OGAJ
b) Informe N° 042-2026-PCM-SD-EBL

Fecha Elaboración: Lima, 20 de marzo de 2026

Me dirijo a usted, con relación al pedido de opinión legal efectuado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Sobre el particular, adjunto al presente, se remite el documento de la referencia b), el cual este despacho hace suyo y mediante el que esta Secretaría cumple con emitir su opinión técnica legal sobre el mencionado Proyecto de Ley, para las acciones que correspondan.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARY ROJAS CUESTA
SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de
Descentralización



Firmado digitalmente por:
BERRIOS LLANCO EDSON
JENNS FIR 40692973 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/03/2026 17:01:16-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Lima, 20 de marzo de 2026

INFORME N° 042-2026-PCM-SD-EBL

A : **MARY ROJAS CUESTA**
SECRETARIA DE DESCENTRALIZACIÓN
SECRETARIA DE DESCENTRALIZACIÓN

De : **EDSON JENNS BERRÍOS LLANCO**
ASESOR
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales

Fecha Elaboración: Lima, 20 de marzo de 2026

Tengo a bien dirigirme a usted con el objeto de emitir opinión legal en relación al Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales. Sobre el particular, se debe manifestar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1. Mediante Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR, la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales (en adelante, Proyecto de Ley).

1.2. A través del Memorando N° D000594-2026-PCM-OGAJ, la Oficina General de Asesoría Jurídica solicita a la Secretaría de Descentralización emitir el informe de opinión técnica legal sobre el mencionado proyecto de ley.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú
- 2.2. Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 y sus modificatorias
- 2.3. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 y sus modificatorias
- 2.4. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867 y sus modificatorias
- 2.5. Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 y sus modificatorias
- 2.6. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus modificatorias



III. ANÁLISIS

A) Competencia de la Secretaría de Descentralización para emitir opinión técnica

3.1. De acuerdo a lo previsto en el literal m) del artículo 96 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM (en adelante, ROF), la Secretaría de Descentralización tiene dentro de sus funciones emitir opinión técnica en el ámbito de su competencia. Conforme a ello, la formulación de opinión técnica requerida a la Secretaría de Descentralización respecto a los Proyectos de Ley, sólo puede incidir en aquellas materias que se encuentran dentro del ámbito de su competencia.

B) Contenido del Proyecto de Ley

3.2. El Proyecto de Ley contiene once (11) artículos y cuatro (04) disposiciones complementarias finales con el objeto de promover e incentivar la inversión pública, privada y público – privada en la instalación, manejo, aprovechamiento y desarrollo sostenible de Plantaciones Forestales Comerciales en el territorio nacional, como medida para impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo rural, la recuperación de tierras degradada y la provisión sostenible de productos forestales maderables y no maderables.

3.3. Así, en el numeral 7.1 del artículo 7 de la propuesta normativa se indica que el Estado, a través de SERFOR y en coordinación con los Gobiernos Regionales, identificará y pondrá a disposición de inversionistas las tierras de dominio público con aptitud forestal sin cobertura boscosa, priorizando aquellas tierras degradadas o abandonadas para el establecimiento de Plantaciones Forestales Comerciales. Dichas áreas se otorgarán bajo la modalidad de venta de terrenos para plantación forestal, mediante concursos públicos u otros mecanismos competitivos, garantizando transparencia y oportunidad para inversionistas idóneos. Además, en el numeral 7.2 del mencionado artículo se señala que los procedimientos para el otorgamiento de concesiones para plantación forestal serán simplificados y expeditivos: tendrán un plazo máximo de tramitación de 6 meses contados desde la presentación de la solicitud completa hasta la suscripción del contrato de concesión. Vencido dicho plazo sin pronunciamiento de la autoridad operará el silencio administrativo positivo, entendiéndose otorgada la concesión en los términos solicitados, salvo que la autoridad ambiental competente hubiese emitido observaciones técnicas pendientes de subsanar.

3.4. Asimismo, en el numeral 10.3 del artículo 10 del proyecto de ley señala que SERFOR, en coordinación con los gobiernos regionales, implementará un programa de capacitación y transferencia tecnológica dirigido a comunidades y pequeños productores, en temas de viveros, técnicas silvícolas, manejo forestal, cosecha y asociatividad, con el fin de elevar sus capacidades e integrarlos competitivamente a los proyectos de PFC. Se promoverá la instalación de viveros comunales y parcelas demostrativas, aprovechando el apoyo de la cooperación técnica internacional y de instituciones académicas especializadas.

3.5. De otro lado, en el artículo 11 de la propuesta normativa considera la creación de la Comisión Multisectorial para la Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales, de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). Ésta está conformada, entre otros, por dos representantes de los Gobiernos Regionales (designados por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales); y dos representantes del sector privado forestal – uno designado por los gremios empresariales y otro por las asociaciones de productores forestales. La Comisión tendrá las siguientes funciones: a) Articular la implementación de la presente Ley y proponer las políticas, reglamentos y medidas necesarias para su cumplimiento, b) Realizar el seguimiento al avance de las metas de inversión y reforestación comercial, recomendando ajustes de ser requeridos, c) Servir de espacio de concertación público – privada, recogiendo las inquietudes del sector privado y de las comunidades para la mejora continua del clima de inversiones forestales, d) Promover la coherencia normativa, elevando informes técnicos cuando se identifiquen contradicciones o vacíos en el marco legal relacionado a PFC y e) Reportar semestralmente al Consejo de Ministros sobre los logros y desafíos en la materia, para la toma de decisiones de alto nivel que correspondan.



3.6. A su vez, en el numeral 11.4 del artículo 11 del proyecto de ley se menciona que los Gobiernos Regionales de zonas con potencial forestal conformarán Mesas Técnicas Regionales de Promoción de Plantaciones, integrando a las direcciones regionales agrarias y forestales, las autoridades ambientales regionales, representantes de los empresarios locales y de las comunidades, con el fin de aterrizar las iniciativas de esta ley en cada jurisdicción y elevar propuestas o información relevante a la Comisión Multisectorial nacional.

3.7. Finalmente, en la primera disposición complementaria final de la propuesta normativa se indica que en un plazo no mayor de 90 días calendario se reglamentaría la ley; asimismo, en la tercera disposición complementaria final se determina la derogación de todas las disposiciones que se opongan a la presente ley, en especial, declárase que las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1220 (que considera la plantación forestal como actividad agroindustrial) mantienen plena vigencia y se incorporan al régimen promocional establecido por esta Ley. La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo por lo referente a los incentivos tributarios, los cuales regirán conforme a lo dispuesto en las normas tributarias aplicables.

C) Observaciones al Proyecto de Ley

3.8. De la revisión al Proyecto de Ley y su exposición de motivos, advertimos las siguientes observaciones:

- A) La falta de justificación de las medidas normativas propuestas en relación a las competencias de los gobiernos regionales y locales

Sobre el particular, cabe recordar que los gobiernos regionales ostentan competencias en materia forestal que no han sido considerados en la justificación de la propuesta normativa. Así, el literal q) del artículo 51 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales determina que es función de los gobiernos regionales, otorgar permisos, autorizaciones y concesiones forestales, en áreas al interior de la región, así como ejercer labores de promoción y fiscalización en estricto cumplimiento de la política forestal nacional.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre reconoce que el gobierno regional es la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, y desarrolla las siguientes funciones: a) Planificar, promover, administrar, controlar y fiscalizar el uso sostenible, conservación y protección de la flora y la fauna silvestre; b) Diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar los planes y políticas forestales y de fauna silvestre regionales, c) Promover y establecer mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel regional, en coordinación con los gobiernos locales; d) Promover la competitividad de los productores forestales en términos de asociatividad, producción, acceso al financiamiento, transformación y comercialización; e) Promover y coordinar el desarrollo de capacidades de los actores del sector forestal en su jurisdicción para elevar los niveles de competitividad de la producción nacional y el uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación; f) Diseñar y ejecutar un plan de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

Por su parte, el artículo 20 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre regula que las municipalidades ubicadas en zonas rurales promueven el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre a través de la administración y el uso de los bosques locales establecidos por el Serfor a su solicitud, entre otros mecanismos previstos en la Ley Orgánica de Municipalidades. Además, se indica que los gobiernos locales apoyan en el control y vigilancia forestal y de fauna silvestre. Asimismo, promueven y establecen mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre a nivel local, en el marco de los planes y políticas forestales y de fauna silvestre nacional y regional

De esta manera, se advierte que los gobiernos regionales y gobiernos locales desarrollan roles complementarios en materia forestal. Así, los gobiernos regionales son reconocidos como autoridades forestales en el ámbito regional, que realizan tareas desde la planificación, administración y fiscalización, además de promover mecanismos de participación ciudadana y la competitividad de los productores forestales, y ejecutando planes de



asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores, y comunidades nativas y campesinas. A su vez, los gobiernos locales promueven el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre en las zonas rurales, así como los mecanismos permanentes de participación ciudadana.

La propuesta normativa propone regular que SERFOR, en coordinación con los gobiernos regionales, identificará y pondrá a disposición de inversionistas las tierras de dominio público con aptitud forestal e implementará un programa de capacitación y transferencia tecnológica dirigido a comunidades y pequeños productores; no obstante, dichas medidas no están justificadas en relación a las competencias de los gobiernos regionales, a quienes les corresponde diseñar y ejecutar los planes y políticas forestales, así como diseñar y ejecutar planes de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

De otro lado, el proyecto de ley materia de análisis determina la creación de la Comisión Multisectorial para la Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y que estaría incluido por dos representantes de los gobiernos regionales y dos representantes del sector privado forestal. Esta Comisión tendría, entre otros, promover la coherencia normativa, elevando informes técnicos cuando se identifiquen contradicciones o vacíos en el marco legal relacionado a Plantación Forestal Comercial (PFC). Sin embargo, se advierte una falta de justificación de estas medidas normativas en relación a las competencias que ostentan los gobiernos regionales y como lo explicaremos en el literal siguiente también constituye un riesgo a la autonomía normativa de las autoridades regionales.

En tal sentido, se puede afirmar que el proyecto de ley materia de análisis propone regular medidas normativas que carecen de justificación en relación a las competencias de los gobiernos regionales en materia forestal, lo cual implica además una afectación a los principios de irreversibilidad y permanencia que regulan el proceso de descentralización, conforme lo establece la Ley de Bases de Descentralización.

B) La necesidad de respetar la autonomía constitucional de los gobiernos regionales y locales en el marco de un Estado Unitario y Descentralizado

Al respecto, también corresponde recordar que, en el marco de nuestro modelo constitucional de Estado Unitario y Descentralizado, los gobiernos locales ostentan autonomía política, económica y administrativa para el ejercicio de sus funciones.

En efecto, de acuerdo con el artículo 194 de la Constitución Política, los gobiernos locales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. En desarrollo a dicho marco constitucional, la Ley de Bases de Descentralización, desarrolla las dimensiones de las autonomías señalando:

“9.1. Autonomía política, es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir, a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.

9.2. Autonomía administrativa, es la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad.

9.3. Autonomía económica es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto. Su ejercicio supone reconocer el derecho a percibir los recursos que les asigne el Estado para el cumplimiento de sus funciones y competencias”.



Ello además ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional¹, quien ha señalado que: “(...) *la consagración de la autonomía política, administrativa y económica* (de los gobiernos regionales y locales) *abarca las potestades, en su ámbito competencial, como poderes autónomos de autogobernarse por autoridades representativas electas; autonormarse vía reglas dictadas por su órgano normativo; autofiscalizarse, a través del mismo órgano normativo; autoadministrarse, en su organización interna, en su presupuesto y en los servicios públicos que debe atender, y autogenerar recursos, con potestad tributaria; todo ello en el marco de la Constitución Política y de* (las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y de Municipalidades)”, sin romper el concepto unitario y descentralizado del Estado.

A pesar de dicho marco constitucional y legal, la propuesta normativa materia de análisis considera regular que los procedimientos para el otorgamiento de concesiones para plantación forestal serán simplificados y expeditivos, estableciéndose un plazo máximo y considerando el silencio administrativo positivo al cumplimiento de dicho plazo sin respuesta de la autoridad. Ello, sin duda, constituye una medida que interfiere sobre la autonomía política y administrativa que ostentan los gobiernos regionales en materia forestal, además de no considerar las particularidades propias que pueden presentarse en cada departamento.

Asimismo, la alteración de las competencias de los gobiernos regionales en materia forestal, conforme se ha explicado en el literal anterior, también constituye una afectación a la autonomía política y administrativa de los gobiernos regionales, en la medida que se interviene injustificadamente en la capacidad de decisión de los gobiernos regionales sobre los terrenos para plantación forestal, obligándose a su venta. Además, se condiciona el rol de los gobiernos regionales a coordinar con Serfor para implementar un programa de capacitación, cuando la Ley Forestal y de Fauna Silvestre le encarga la función de diseñar y ejecutar planes de asistencia técnica y asesoramiento a los pequeños productores y comunidades nativas y campesinas en su jurisdicción.

De otro lado, como ya lo indicamos, el proyecto de ley materia de análisis determina la creación de la Comisión Multisectorial para la Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y que estaría incluido por dos representantes de los gobiernos regionales y dos representantes del sector privado forestal. Esta Comisión tendría, entre otros, promover la coherencia normativa, elevando informes técnicos cuando se identifiquen contradicciones o vacíos en el marco legal relacionado a Plantación Forestal Comercial (PFC). No obstante, dicha medida normativa constituye un riesgo a la autonomía normativa de las autoridades regionales, quienes ostentan cierto nivel de discrecionalidad para regular en el marco de sus competencias, respetando la política nacional en materia forestal.

C) La obligación de respetar los criterios mínimos de técnica legislativa en la elaboración de las normas

Por último, consideramos importante y necesario mencionar la obligación de que se respeten los criterios mínimos de técnica legislativa, regulados en la Ley N° 26889 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en la que se indica la imposibilidad de regular fórmulas derogatorias que no sean expresas, tal como se plantea en la tercera disposición complementaria final del proyecto de ley, en la que se señala que “se determina la derogación de todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

IV. CONCLUSIÓN

4.1. De acuerdo a lo expuesto, consideramos que el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales es inviable, a partir de las observaciones formuladas en el presente informe.

¹ Tribunal Constitucional. Sentencias recaídas en los expedientes N° 004-2016-AI. Fundamento Jurídico 15, y N° 001-2016-AI. Fundamento Jurídico 22.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Secretaría de
Descentralización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

V. RECOMENDACIÓN

5.1. Remitir el presente informe técnico a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, a fin de responder el pedido de opinión solicitado por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

EDSON JENNS BERRÍOS LLANCO
ASESOR
SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Gestión Pública



Firmado digitalmente por PASCO
HERRERA Juan Carlos FAU
2016899926 soft
Cargo: Secretario De La Secretaria
De Gestión Pública
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27.03.2026 16:55:26 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Miraflores, 27 de Marzo del 2026

MEMORANDO N° D000305-2026-PCM-SGP

Para : **CARMEN CRISTINA DE JESUS MORENO VENTOCILLA**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

De : **JUAN CARLOS PASCO HERRERA**
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Referencia : a. Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP (26MAR2026)
b. Proveído No. D000482-2026-PCM-SSAP

Fecha Elaboración: Miraflores, 26 de marzo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y a su vez brindar atención al documento de la referencia b, mediante el cual nos solicita la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Sobre el particular, la Subsecretaría de Administración Pública – SSAP ha emitido el Informe N° D000138-2026-PCM-SSAP, el mismo que se remite a su despacho para su conocimiento y fines.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JUAN CARLOS PASCO HERRERA
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

JCPH/FYSC/JLSM



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública



Firmado digitalmente por
SAGASTEGUI CRUZ Freddy Yvan
FAU 2016899926 soft
Cargo: Subsecretario I De La
Subsecretaría De Administración P
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.03.2026 17:52:25 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Lima, 26 de Marzo del 2026

INFORME N° D000138-2026-PCM-SSAP

A : **JUAN CARLOS PASCO HERRERA**
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

De : **FREDDY YVAN SAGASTEGUI CRUZ**
SUBSECRETARIO I DE LA SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACION
PÚBLICA
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales

Referencia : PROVEIDO N° D000482-2026-PCM-SSAP (09MAR2026)

Fecha Elaboración: Lima, 26 de marzo de 2026

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, con la finalidad de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072-2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales, el mismo que es trasladado por la Secretaría General a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a través del documento de la referencia b), para su atención.
- 1.2 Con el documento de la referencia c), la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM traslada a la Secretaría de Gestión Pública – SGP el Proyecto de Ley citado, solicitando la opinión técnica correspondiente.

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

- 2.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5-A de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado¹, la PCM, a través de la SGP, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, el cual comprende, entre otros ámbitos, la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; la búsqueda de mejoras en la productividad, la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.
- 2.2 Asimismo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 70 y 71 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la PCM, aprobado por Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, la SGP constituye el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional a cargo de las materias de estructura, organización y funcionamiento del Estado, gestión por procesos, evaluación de riesgos de



Artículo incorporado mediante Decreto Legislativo N° 1446.

EXPEDIENTE: 2026-0022383

Firmado digitalmente por SULLCA
MAQUERA Jose Luis FAU
2016899926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 26.03.2026 17:43:31 -05:00



gestión, simplificación administrativa, calidad regulatoria, calidad de la prestación de bienes y servicios, innovación, gobierno abierto, gestión del conocimiento, gestión de reclamos y servicios integrados, y, las intervenciones orientadas a que las entidades públicas mejoren su productividad y gestión interna.

- 2.3 La SGP cuenta con la Subsecretaría de Administración Pública, dentro de su estructura, la misma que tiene entre sus funciones, elaborar informes de opinión técnica sobre normas, proyectos de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, tal como lo establece el literal b) del artículo 74 del Texto Integrado del ROF de la PCM. En ese sentido, le corresponde emitir opinión respecto al Proyecto de Ley trasladado por el Congreso de la República en relación a las materias de su competencia, así como consolida en el presente informe las opiniones de la Subsecretaría de Calidad de Servicios y la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, que también forman parte de la SGP conforme se establece en el artículo 72 de dicho Texto Integrado del ROF, quienes remitieron su evaluación, en el marco de sus competencias, vía correo electrónico².

III. ANALISIS

A. Contenido del Proyecto de Ley

- 3.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto, de acuerdo a su artículo 1, promover e incentivar la inversión pública, privada y público-privada en la instalación, manejo, aprovechamiento y desarrollo sostenible de plantaciones forestales comerciales en el territorio nacional, como media para impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo rural, la recuperación de tierras degradadas y la provisión sostenible de productos forestales maderables y no maderables. Para tal efecto, propone, entre otras, las siguientes disposiciones que serán materia de análisis:

- (i) Crea un Registro Nacional de Plantaciones, que se constituye en una Base de datos administrada por SERFOR. (artículo 3)
- (ii) Establece incentivos tributarios para inversiones en PFC, como es la depreciación acelerada, recuperación anticipada del IGV y extensión de beneficios amazónicos (artículo 5)
- (iii) Establece mecanismos de financiamiento público a través de la creación del Programa Nacional de Financiamiento Forestal (PRONAFOR), administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) con participación del SERFOR en calidad de entidad técnica. Asimismo, proveerá un Fondo de Garantía Forestal (artículo 6)
- (iv) Simplificación administrativa mediante la creación de una Ventanilla Única Forestal de Inversiones, administrada por SERFOR (artículo 7) y dispone que el Poder Ejecutivo reglamentará la Ley, en el cual se detallarán, entre otros aspectos, los procedimientos operativos para el funcionamiento de la Ventanilla Única Forestal de Inversiones (Primera Disposición Complementaria Final)
- (v) Mecanismos de estabilidad jurídica para proyectos de gran escala (artículo 8)
- (vi) Simplificación de obligaciones y trámites ambientales (artículo 9)
- (vii) Crea la Comisión Multisectorial para la "Promoción de Plantaciones Forestales Comerciales", de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), determinando su conformación, sus funciones y su Secretaría Técnica a cargo de SERFOR (Artículo 11)
- (viii) Encarga a SERFOR la adecuación de sus directivas, procedimientos y normativa interna para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Ley (Segunda Disposición complementaria)
- (ix) Determina que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a través de SERFOR, realizará evaluaciones quinquenales del impacto de la presente Ley en el desarrollo de las plantaciones forestales comerciales (Cuarta Disposición complementaria)

B. Opinión sobre el Proyecto de Ley

B.1. Sobre la materia de calidad regulatoria y simplificación administrativa

² La Subsecretaría de Calidad de Servicios lo remitió el 16 de marzo y la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio lo remitió el 25 de marzo del presente.

- 3.2 La exposición de motivos señala que el principal problema que justifica la intervención normativa es el bajo desarrollo del sector de plantaciones forestales comerciales en el Perú, a pesar de contar con un marco legal previo que reconoce su importancia estratégica. Según el proyecto, este problema se manifiesta en tres aspectos principales:
- Barreras de acceso a tierras con aptitud forestal, particularmente en terrenos de dominio público o comunal, donde los procedimientos administrativos resultan complejos y prolongados.
 - Limitada disponibilidad de incentivos financieros y tributarios, lo cual reduce la rentabilidad esperada de las inversiones forestales de largo plazo.
 - Falta de coordinación institucional, lo que genera dispersión normativa y procedimientos administrativos fragmentados entre distintas entidades del Estado.
- 3.3 Como consecuencia de estas limitaciones, el país mantiene una brecha significativa entre la oferta y la demanda de productos maderables, lo que se traduce en una dependencia de importaciones y en el desaprovechamiento de extensas áreas de tierras degradadas con potencial forestal. El proyecto plantea como meta la expansión de plantaciones comerciales para alcanzar millones de hectáreas reforestadas en el mediano plazo, con el objetivo de dinamizar el sector forestal y generar beneficios económicos, sociales y ambientales.
- 3.4 No obstante, desde una perspectiva de calidad regulatoria, el problema público se presenta principalmente en términos descriptivos y aspiracionales, sin desarrollar plenamente un diagnóstico estructurado que incluya:
- ❖ Magnitud cuantificada del problema
 - ❖ Análisis causal detallado
 - ❖ Identificación de fallas regulatorias específicas
 - ❖ Evaluación de alternativas de políticas pública
 - ❖ Evidencia que demuestre que el sector se encuentra en situación de bajo desarrollo
- Dichas limitaciones dificultan determinar con precisión si la intervención normativa propuesta es la más adecuada para resolver el problema identificado.
- 3.5 Asimismo, la exposición de motivos presenta una estructura que incluye: antecedentes normativos, identificación del problema, impacto esperado, análisis costo beneficio y la vinculación con políticas públicas. No obstante, se debe tener en cuenta que el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la producción y sistematización legislativa, señala expresamente en el numeral 3 del artículo 7, que las exposiciones de motivos contienen necesariamente i) fundamento técnico que justifica la necesidad de aprobación de la norma, ii) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos, y iii) el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.
- 3.6 Cabe señalar que los proyectos de ley emitidos por el Congreso de la República se encuentran dentro del ámbito de aplicación de dicho reglamento sin menoscabo de las atribuciones y potestades de esta entidad. En ese sentido, se verifica que la exposición de motivos remitida no cuenta con la estructura mínima de una exposición de motivos. En particular, no se señala ninguno de los tres apartados principales mencionados previamente. Por tanto, corresponde adecuar la estructura de la exposición de motivos conforme a la normativa vigente.
- 3.7 De otro lado, el análisis planteado en la exposición de motivos se caracteriza por ser predominantemente argumentativo con un énfasis en la promoción del sector forestal más que en una evaluación técnica rigurosa de la intervención regulatoria. En ese sentido, la propuesta no desarrolla adecuadamente algunos elementos fundamentales como la estimación detallada de los costos fiscales a consecuencia de los incentivos tributarios y financieros, lo cual impide el análisis objetivo de una evaluación costo-beneficio. A

ello, se suma la escasa evidencia que sustenta el problema público. Se expresa la existencia de barreras para la inversión y una brecha entre oferta y demanda de madera, pero no se incorpora data que acredite dichas afirmaciones.

- 3.8 Asimismo, se verifica que el artículo 9 pretende la simplificación de obligaciones de los administrados dedicados a las plantaciones forestales comerciales en el marco de procedimientos administrativos. En ese sentido, se pretende eliminar la necesidad de que se tramite el procedimiento administrativo que otorga el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) de manera independiente, sino que este sea incorporado como parte del análisis del Estudio de Impacto Ambiental. En ese marco se debe precisar que esta modificación tiene implicancias importantes en la distribución de competencias entre entidades públicas.
- 3.9 Actualmente, el CIRA es emitido por el Ministerio de Cultura, mientras que los instrumentos de gestión ambiental son evaluados por autoridades ambientales sectoriales o por el SENACE, dependiendo de la categoría del estudio. Así, el proyecto normativo no garantiza que el rol técnico del MINCUL en la evaluación del patrimonio arqueológico se mantenga pudiéndose reducir los estándares de protección del patrimonio cultural de la nación. En ese sentido, la simplificación administrativa debe equilibrarse con la necesidad de proteger el patrimonio arqueológico.
- 3.10 En suma, a pesar de que se trata de un marco normativo de carácter promocional, la ausencia de información y evidencia sobre el problema público impide analizar si las medidas implementadas son verdaderamente necesarias en el contexto peruano.

B.2. Sobre la materia de organización, estructura y funciones

- 3.11 El artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Agrega, además, que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo descentralizado, cuya organización se establece según el Principio de Separación de Poderes, principio que reposa en otros que permiten su realización y evitan vaciarlo de contenido siendo uno de ellos el de "autonomía funcional", sobre el cual Carlos Hakansson Nieto³ señala lo siguiente:

"Se trata de un principio que opera como una garantía institucional, que **prohíbe cualquier tipo de invasión o menoscabo de funciones por otro poder estatal**; sin embargo, la operatividad del Ejecutivo y Legislativo en las formas de gobierno no resulta una suerte de compartimentos estancos, pues, como adelantamos, **el principio de separación de poderes admite la colaboración entre órganos**, la cual no es espontánea sino debidamente regulada en las disposiciones constitucionales" (Resaltado nuestro)

- 3.12 Es decir, se reconoce que la estructura del Estado Peruano se organiza en base a una división de poderes donde, si bien, cada Poder del Estado ejerce competencias y funciones diferenciadas, estas no deben actuar de forma aislada sino de forma colaborativa (Principio de colaboración de Poderes), en búsqueda de la concreción del bien común, como por ejemplo analizar la solución de problemas públicos que requieran una ley con la participación conjunta del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la elaboración de la citada propuesta.
- 3.13 Por su parte el artículo 106 de la citada norma constitucional señala que a través de las leyes orgánicas se regula la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, siendo una de esas normas la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, la LOPE), norma de desarrollo constitucional⁴, que regula los principios y normas básicas de organización, competencias y

³ HAKANSSON NIETO, CARLOS. "Gaceta Constitucional". Tomo 146. Lima, febrero de 2020. Pág. 63-74.

⁴ Norma de desarrollo constitucional, al regular una materia prevista en la Constitución como es la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo (Sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2003-AI/TC).

funciones del Poder Ejecutivo, estableciendo en su numeral 2 del artículo VI que, sobre la base del Principio de Competencia, el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por otros niveles de gobierno, así como **ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.**

- 3.14 El artículo 38 de la LOPE precisa que **los Programas** y Proyectos Especiales **son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**, agregando que los **Programas** son estructuras funcionales creadas para atender un problema o situación crítica, o implementar una política pública, en el ámbito de competencia de la entidad a la que pertenecen. Además, en el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Programas a fin de determinar la necesidad de su continuidad.
- 3.15 Por su parte, de acuerdo al artículo 35 de la LOPE, las comisiones son órganos que se crean para **cumplir con las funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes**, que deben servir de base para las decisiones de otras entidades, careciendo sus conclusiones de efectos jurídicos frente a terceros, y están integradas a una entidad pública. Por su parte el artículo 36 de la LOPE regula los tipos de Comisiones existentes, siendo estos los siguientes:
- **Comisiones Sectoriales:** Son de naturaleza temporal, creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente por resolución ministerial del titular a cuyo ámbito de competencia corresponden.
 - **Comisiones Multisectoriales de naturaleza temporal:** Creadas con fines específicos para cumplir funciones de fiscalización, propuesta o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados.
 - **Comisiones Multisectoriales de naturaleza permanente:** Creadas con fines específicos para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos. Se crean formalmente mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados. Cuentan con Reglamento interno aprobado por Resolución Ministerial del Sector al cual están adscritas.
- 3.16 En caso participen representantes de otros niveles de gobierno, otros Poderes del Estado, así como **Organismos Constitucionalmente Autónomos**, se requiere de la conformidad previa de su máxima autoridad, **siendo que la creación de la Comisión se aprueba mediante decreto supremo** refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros de los sectores involucrados, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública, de acuerdo a lo establecido en el numeral 23.2 del artículo 23 de los Lineamientos de Organización del Estado (LOE), aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.
- 3.17 De acuerdo al marco normativo expuesto, se advierte que la creación de Programas y Comisiones ubicados bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, constituye una competencia exclusiva de dicho Poder del Estado, competencia que no la puede delegar ni transferir a otro (Poder del Estado), de acuerdo a lo indicado en el artículo VI del Título Preliminar de la LOPE⁵, el cual se vulnera con el proyecto de ley que propone crear el Programa Nacional de Financiamiento Forestal (PRONAFOR), **administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas** (art. 6) y la Comisión Multisectorial para la "Promoción de Plantaciones Forestales

⁵ Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
"Artículo VI. - Principio de competencia

(...)

2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."



Comerciales", de naturaleza permanente, **adscrita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego** (artículo 11), más aún si para realizar dichas acciones el Poder Ejecutivo lo puede realizar mediante norma de su competencia (decreto supremo) al encontrarse habilitado en su ley orgánica.

- 3.18 De otro lado, en el proyecto de ley se advierte que se asigna diversas acciones y/o tareas a distintas entidades del Poder Ejecutivo como es el caso del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y el SERFOR, lo cual incide en el ejercicio de sus políticas sectoriales que corresponde determinarlo a la propia entidad en ejercicio de su competencia exclusiva establecida en el artículo 4 de la LOPE⁶; además, se debe tener en cuenta que dichas acciones también inciden en el ejercicio de las funciones generales de las entidades involucradas que se establecen vía norma con rango de ley a propuesta del del propio Poder Ejecutivo⁷, por lo que modificar, tácitamente, las funciones, ampliando o determinando acciones concretas, vulneraría la competencia de dicho Poder del Estado a quien correspondería establecer, y priorizar, su marco de intervención sobre las materias de sus competencias.
- 3.19 La propuesta legislativa también señala la creación del Registro Nacional de Plantaciones, sobre ello, es preciso mencionar que la creación de plataformas y/o registros administrativos constituyen herramientas de gestión de la información de las propias entidades; por tanto, corresponde al Poder Ejecutivo determinar la plataforma registral que considere pertinente, debido a que éstas son acciones propias de gestión de gobierno que se realizan mediante norma reglamentaria de su competencia, por lo que no corresponde que vía ley del Poder Legislativo se establezca pautas de actuación al Poder Ejecutivo, máxime si se perdería flexibilidad para efectuar los cambios que considere necesarios realizar a dichos registros a diferencia si se crea por norma reglamentaria.
- 3.20 En relación a la propuesta de creación del Fondo de Garantía Forestal, establecida en el inciso 2 del artículo 6, cabe indicar que conforme al numeral 31.2 del artículo 31 de los LOE, los fondos se crean por Ley y carecen de personería jurídica. Asimismo, de acuerdo con el numeral 30.3 del artículo 30 de la citada norma, las entidades del Poder Ejecutivo que carecen de personería jurídica, tales como los programas, proyectos especiales y fondos, entre otros, pertenecen a un Ministerio o a un organismo público; por tanto, su creación corresponde determinarlo al Poder Ejecutivo máxime si, conforme al numeral 4 del artículo 25 de la LOPE, corresponde a los Ministros de Estado, en su calidad de responsables políticos de la conducción de un sector, proponer la organización interna de su Ministerio.

B.3. Sobre la materia de Calidad de Servicios

- 3.21 Sobre la creación de la Ventanilla Única Forestal de Inversiones, administrada por el SERFOR (art. 7), se debe precisar que el Decreto Legislativo N° 1211 y su Reglamento definen a la "Ventanilla Única" como una modalidad de servicios integrados, mediante la cual dos o más entidades públicas se articulan para brindar sus servicios y trámites, de manera parcial o totalmente integrada, a través de cadenas de trámites o bajo la metodología de eventos de vida; con la finalidad de mejorar la calidad de atención a las personas naturales y jurídicas. Las Ventanillas Únicas (VU) aseguran a los ciudadanos accesos presenciales, no presenciales o mixtos, según corresponda.

⁶ Artículo 4.- Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tienen las siguientes competencias exclusivas:

1. Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno.

Las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno.

⁷ De acuerdo al numeral 22.5 del artículo 22 de la LOPE, los Ministerios son creados mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo. Asimismo, de acuerdo al artículo 24 de la LOPE, la Ley de organización y funciones de cada Ministerio establece su estructura básica y sus funciones. De otro lado, de acuerdo al artículo 28 de la LOPE, la creación de los Organismos Públicos, como es el SERFOR, es a iniciativa del Poder Ejecutivo.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

- 3.22 Adicionalmente, la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP, Directiva que regula la creación, implementación, supervisión y evaluación de las Ventanillas Únicas, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 001-2024-PCM/SGP; establece disposiciones, mecanismos, procesos y procedimientos para la creación, implementación, supervisión y evaluación de las Ventanillas Únicas. En el marco de las citadas normas, se debe tener en cuenta que las Ventanillas Únicas se crean por decreto supremo refrendado por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros y de los ministros de los sectores involucrados, a propuesta de la entidad que promueve su creación. Debe contar con la opinión previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública.
- 3.23 La creación de una ventanilla única debe cumplir con los criterios (pluralidad de entidades, articulación y complementariedad de los servicios y trámites, factibilidad de la propuesta, optimización de procesos) y procedimientos establecidos en el Decreto Legislativo N° 1211 y su Reglamento y la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP. Teniendo en cuenta lo anterior, se aprecia que, si bien la Ventanilla Única Forestal de Inversiones articulará todos los trámites relacionados con la implementación de proyectos de Plantación Forestal Comercial, no se señala expresamente cuáles son dichos trámites y si éstos responden a una lógica de cadena de trámites a fin de que se determine su naturaleza como ventanilla única. Asimismo, no se precisa quién será la entidad administradora de dicha ventanilla única quien promueve su creación y estará a cargo de gestionar y supervisar la operación y mantenimiento de dicho servicio integrado y quiénes serán las entidades participantes de la ventanilla única.
- 3.24 En consecuencia, es importante que se realice la evaluación técnica respectiva por parte de los sectores y entidades involucradas a fin de evitar que se cree una Ventanilla Única que luego no podrá ser implementada. A su vez, la creación, implementación y operación de la ventanilla única debe cumplir con las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo N° 1211 y su Reglamento y la Directiva N° 001-2024-PCM/SGP, cuya rectoría recae en la SGP. Ahora, de no cumplir con los criterios señalados en la normativa sobre la materia, no se debe utilizar el término "ventanilla única", a fin de no contravenir la normativa especializada en la materia y generar confusión, dado que su naturaleza y alcance son distintos a la de una "ventanilla única", con la finalidad de que guarde concordancia con la normativa en materia de ventanillas únicas y servicios integrados.

4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", resulta no viable en atención a los fundamentos expuestos en el presente informe.
- 4.2 Se recomienda que la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM solicite opinión técnica al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 4.3 De mediar conformidad con lo expresado en el análisis desarrollado, se recomienda remitir el presente informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM, para los fines correspondientes.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

FREDDY YVAN SAGASTEGUI CRUZ
SUBSECRETARIO I DE LA SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACION PÚBLICA
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Gobierno y
Transformación Digital



Firmado digitalmente por CARRERA
SALAS Ernesto Adolfo FAU
2016899926 soft
Cargo: Secretario De La Secretaria
De Gobierno Y Transformación
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.03.2026 13:21:52 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Miraflores, 26 de Marzo del 2026

MEMORANDO N° D000236-2026-PCM-SGTD

Para : **CARMEN CRISTINA DE JESUS MORENO VENTOCILLA**
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

De : **ERNESTO ADOLFO CARRERA SALAS**
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN
DIGITAL
SECRETARÍA DE GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072-2026-CR, Ley de promoción de las
inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Referencia : a) Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ
b) Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
c) Proveído N° D002501-2026-PCM
d) Proveído N° D004933-2026-PCM-SG
e) Memorando N° D000595-2026-PCM-OGAJ
f) Proveído N° D0001845-2026-PCM-SGTD

Fecha de Registro: Lima, 24 de marzo de 2026

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia e), mediante el cual su Despacho solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N.º 14072/2025-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales (en adelante, el Proyecto de Ley).

En ese sentido, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital traslada el Informe N° D000050-2026-PCM-SSPRD-JSZ, contenido en la Nota de Elevación N° D000136-2026-PCM-SSPRD, elaborado por la Subsecretaría de Política y Regulación Digital, a través del cual se da atención al requerimiento de la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República y se emite opinión técnica sobre el mencionado Proyecto de Ley.

Es todo cuanto informo, para los fines que su despacho sirva determinar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

ERNESTO ADOLFO CARRERA SALAS
SECRETARIO DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL
SECRETARÍA DE GOBIERNO Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL



Firmado digitalmente por MARINI
LOPEZ Richard Jose FAU
2016899926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 26.03.2026 11:08:20 -05:00

EXPEDIENTE: 2026-0022383



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gobierno y
Transformación Digital

Subsecretaría de Política y
Regulación Digital



Firmado digitalmente por SANDOVAL
ZEVALLOS Josue Elvis FAU
2016899926 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24.03.2026 15:14:44 -05:00

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

Lima, 24 de Marzo del 2026

INFORME N° D00050-2026-PCM-SSPRD-JSZ

A : **RICHARD JOSÉ MARINI LÓPEZ**
SUBSECRETARIO DE LA SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN
DIGITAL
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN DIGITAL

DE : **JOSUE ELVIS SANDOVAL ZEVALLOS**
EXPERTO NORMATIVO EN REGULACIÓN DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN DIGITAL

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072-2026-CR, Ley de promoción de las
inversiones en plantaciones forestales comerciales.

Referencia : a) Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
b) Proveído N° D002501-2026-PCM
c) Proveído N° D004933-2026-PCM-SG
d) Memorando N° D000595-2026-PCM-OGAJ
e) Proveído N° D0001845-2026-PCM-SGTD

Fecha Elaboración: Lima, 24 de marzo de 2026

I) Antecedentes

- 1.1. Mediante el documento de la referencia a), la presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, Ley que propone incentivar la inversión en plantaciones forestales comerciales.
- 1.2. A través de los documentos de las referencias b), c), y d), el requerimiento es derivado a la Oficina General de Asesoría Jurídica, la cual, mediante Memorando N° D000595-2026-PCM-OGAJ, traslada el expediente a la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (SGTD-PCM), debido a que el proyecto abordaría temas relacionados con su competencia.
- 1.3. Finalmente, mediante el Proveído N° D001845-2026-PCM-SGTD, la SGTD-PCM deriva el expediente a la Subsecretaría de Políticas y Regulación (SSPRD), para el análisis correspondiente.

II) Base Legal

- 2.1. Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital.
- 2.2. Decreto de Urgencia N° 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.
- 2.3. Decreto de Urgencia N° 007-2020, Decreto de Urgencia que aprueba el Marco de confianza digital y dispone medidas para su fortalecimiento.



- 2.4. Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo.
- 2.5. Resolución Ministerial N° 199-2025-PCM, Resolución Ministerial que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

III) Análisis

A) Situación/Estado del proyecto de ley

- 3.1. Según el Portal Institucional del Congreso de la República, el Proyecto de Ley ingresó a las comisiones de Justicia y Derechos Humanos; y, Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera el 23 de febrero de 2026.

B) Proyecto de Ley N° 14072/2026-CR

- 3.2. El proyecto de ley tiene como objetivo principal promover e incentivar la inversión pública, privada y publico-privada en la instalación, manejo, aprovechamiento y desarrollo sostenible de plantaciones forestales comerciales en el territorio nacional, como una medida para impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo rural, la recuperación de tierras degradadas y la provisión sostenible de productos forestales maderable y no maderables.
- 3.3. El ámbito de aplicación abarcaría a nivel nacional, en aquellos lugares en los que se practican actividades e inversiones relacionadas con plantaciones forestales comerciales, sin perjuicio de las regulaciones específicas ambientales y forestales vigentes.
- 3.4. Además, es materia de esta propuesta normativa la instalación de una nueva Plantación Forestal Comercial (en adelante PFC) y la ampliación o manejo de las misma que ya existen, además se plantean incentivos tributarios para las inversiones en PFC, medidas de incentivos financieros como la creación del Programa Nacional de Financiamiento Forestar (Pronafor) con la finalidad de otorgar líneas de crédito de largo plazo y garantías u otros instrumentos financieros.
- 3.5. Asimismo, en materia de gobierno y transformación digital se advierten algunas medidas, las cuales detallamos a continuación:
 - El artículo 7.3 del Proyecto de Ley propone crear la Ventanilla Única Forestal de Inversiones administrada por SERFOR, la cual se encargará de centralizar y articular todos los trámites relacionados con la implementación de proyectos de PFC. Además, dicha plataforma contará con la participación de representantes de autoridades forestales y registros públicos y su función abarca la recepción y canalización de solicitudes de inversionistas.
 - Adicionalmente se advierte que se crea un Registro Nacional de Plantaciones, el cual es definido como una base de datos administrada por SERFOR en el que se inscribe de manera voluntaria las PFC con la finalidad de acreditar su origen legal, así como facilitar el seguimiento de las plantaciones.
 - Además, se plantea que las actividades de aprovechamiento maderable de las PFC registradas en el Registro Nacional de Plantaciones quedan exceptuadas de la obligación de emitir guías físicas de transporte forestal, pudiendo contar con mecanismos digitales de trazabilidad como códigos QR vinculados al registro.



- Finalmente se señala que SERFOR tendrá que adecuar sus directivas, procedimientos y normativas internas para dar cumplimiento a las disposiciones que se aprueben en lo relacionado con el Registro Nacional de Plantaciones y la Ventanilla Única Forestal de Inversiones, debiendo, el resto de entidades involucradas, adecuar sus normas complementarias para la efectiva implementación de la Ley.

- 3.6. De la exposición de motivos se desprende que, el problema que el proyecto de ley pretende abordar se relacionaría con la aparente dificultad para acceder a tierras con aptitud forestal, la insuficiencia de incentivos financieros y tributarios atractivos y una presunta falta de coordinación institucional efectiva, por tal motivo, el proyecto de ley, en teoría, buscaría atraer capitales y cumplir objetivos productivos, sociales y ambientales que permitan incrementar la oferta de madera legal, recuperar los suelos abandonados, generar empleo rural y contribuir a la mitigación del cambio climático. No obstante, se debe precisar que no se evidencia información que respalde tales afirmaciones.
- 3.7. Asimismo, en el análisis costo beneficio de la exposición de motivos se señala que, si bien la implementación de la propuesta requeriría un esfuerzo fiscal inicial, los beneficios serían mayores a sus costos; sin embargo, nuevamente, no se adjunta información (por ejemplo, información sobre el crecimiento económico o estudios sobre el impacto que una propuesta de este tipo tendría en el suelo, además de su sostenibilidad) que respalde dichas afirmaciones.

C) Marco legal de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital

- 3.8. El Decreto Legislativo N° 1412, que aprueba la Ley de Gobierno Digital establece que la SGTD-PCM tiene autoridad técnico-normativa a nivel nacional en materias de servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad y gobierno de datos, siendo el responsable de dictar las normas, establecer los procedimientos en materia de gobierno digital, además de su operación y correcto funcionamiento.
- 3.9. El Decreto de Urgencia N° 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital, establece que la SGTD-PCM es el ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital (SNTD), encargado de articular todas las acciones digitales del Estado a nivel transversal.
- 3.10. El Decreto de Urgencia N° 007-2020, que establece el Marco de Confianza Digital, dispone que la SGTD es la autoridad técnico-normativa a nivel nacional en materia de Seguridad Digital, y define este concepto como un estado de confianza en el entorno digital y otorga a la SGTD la potestad de liderar la prevención y respuesta ante incidentes.
- 3.11. De acuerdo con los artículos 79 y 80 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N.° 199-2025-PCM, la SGTD-PCM es el órgano de línea encargado de ejercer, a nivel orgánico-funcional, la autoridad técnico-normativa en materia de gobierno digital, transformación digital y confianza digital, incluyendo la interoperabilidad y la gobernanza de datos en los sistemas de información y plataformas digitales del Estado.
- 3.12. Conforme a los artículos 82 y 83 del citado Reglamento, la Subsecretaría de Política y Regulación Digital es la unidad orgánica de línea dependiente de la SGTD-PCM, responsable de formular propuestas de políticas, estrategias y planes, así como de elaborar normas técnicas, lineamientos, estándares e instrumentos en materia de gobierno digital, transformación digital y confianza digital, y elaborar informes de opinión sobre reglamentos, proyectos de ley, autografas y otros.
- 3.13. Asimismo, el artículo 7 del Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno



Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo (en adelante, el Reglamento del DL 1412), establece que la SGTD-PCM emite opinión técnica especializada sobre consultas vinculadas a la materia de Gobierno Digital y los ámbitos que la comprenden.

3.14. En ese contexto, la SGTD es competente para emitir opinión técnica especializada, sobre el proyecto de Ley.

D) Análisis sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2026-CR

3.15. Respecto al extremo referido a la creación de la Ventanilla Única Forestal de Inversiones debemos precisar lo siguiente:

- Considerando que estamos ante un sistema funcional que obligaría a todas las entidades públicas, incluyendo a organismos como SERFOR, a articular sus iniciativas tecnológicas con la estrategia nacional, se considera necesario que la implementación de estas medidas se realice observando y cumpliendo con los estándares de interoperabilidad y seguridad establecidas en la regulación vigente como la Ley de Gobierno Digital y su reglamento, así como las normas derivadas de esta.
- La necesidad de observar el marco regulatorio ya establecido evita que las instituciones generen "islas tecnológicas" o sistemas aislados, sobre una misma materia o sobre materias que deberían contar con un estándar a fin de garantizar una adecuada prestación de los servicios públicos, máxime si consideramos que esta plataforma tendría como función la canalización de documentos y el otorgamiento de respuestas coordinadas.
- En ese sentido, la iniciativa carecería de un alineamiento al marco regulatorio vigente, al desconocer el rol que cumple la SGTD-PCM como ente rector del Sistema Nacional de Transformación Digital al proponer una ventanilla autónoma que ignora el marco regulatorio en materia de gobierno digital, transformación digital y confianza digital; presentando una total ausencia de interoperabilidad sistémica al no integrarse con plataformas transversales como la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE); además de carecer mecanismos y disposiciones relacionados con la seguridad jurídica y confianza digital, al proponer, por ejemplo, el uso de códigos QR sin el respaldo de firmas digitales conforme al DU 007-2020.
- En ese extremo precisamos que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 88 del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, la PIDE es concebida como una infraestructura tecnológica que facilita la implementación de servicios digitales en la Administración Pública y se constituye como la capa de intercambio seguro y verificable de datos entre procesos y sistemas de información de las entidades públicas.
- Asimismo, se precisa que la interoperabilidad, según la Ley de Gobierno Digital, se gestiona considerando cuatro niveles:
 - Interoperabilidad a nivel organizacional. – este extremo involucra el alineamiento de objetivos, procesos, responsabilidades y relaciones entre las entidades de la Administración Pública para intercambiar datos e información.
 - Interoperabilidad a nivel semántico. – establece que el uso de los datos y la información de una entidad pueda ser intercambiada y entendida por cualquier aplicación de otras entidades de la administración pública.

- Interoperabilidad a nivel técnico. – se encuentra relacionado con los aspectos técnicos de las interfaces, la interconexión, integración, intercambio y presentación de datos e información, asimismo, de la definición de los protocolos de comunicación y seguridad.
 - Interoperabilidad a nivel legal. – involucra la adecuada observancia de la legislación y lineamientos técnicos con la finalidad de facilitar el intercambio de datos e información entre las diferentes entidades de la administración pública, así como el cumplimiento de los relacionados al tratamiento de la información.
- Aunado a ello, otro extremo que debe ser tenido en cuenta y se encuentra en señalado expresamente en el marco regulatorio vigente es que, las entidades que pongan a disposición algún servicio de información, aseguran que en su diseño y desarrollo se hayan implementado las medidas y controles que permitan proteger adecuadamente la seguridad de los datos mediante el uso de protocolos de almacenamiento y comunicación, entre otros.
- 3.16. Por otro lado, en lo referido a la creación de un Registro Nacional de Plantaciones, ha sido definido en el proyecto de ley como una base de datos administrada por SERFOR en el que se inscribe de forma voluntaria el origen legal, el acceso a beneficios y el seguimiento de dichas plantaciones, señalamos lo siguiente:
- Respecto a este registro, se señala que las actividades de aprovechamiento maderable de las PFC registradas en el Registro Nacional de Plantaciones quedan exceptuadas de la obligación de emitir guías físicas de transporte forestal, pudiendo contar con mecanismos digitales de trazabilidad como códigos QR vinculados al registro, extremo que ya hemos cuestionado en los párrafos precedentes.
 - Además, si bien la inscripción en el registro es voluntaria, el registro otorga la prerrogativa de poder trasladar productos sin guías físicas de transporte forestal, no obstante, considerando la naturaleza de la actividad y las zonas en las que esta se desarrolla en las que pueden existir problemas de cobertura de internet, es necesario mantener la obligación de contar con guías físicas y, aunado a ello, contar con mecanismos digitales que permitan verificar la trazabilidad lo que garantizará un adecuado control de los productos extraídos con fines comerciales.
- 3.17. Asimismo, en lo que respecta a la exposición de motivos, se advierte que la problemática que el proyecto de ley buscaría abordar no se encontraría adecuadamente justificado en tanto, si bien se señala que, presuntamente, existirían dificultades para el acceso a tierras con aptitud forestal lo que se reflejaría en el hecho que el Perú sería un país importador de productos maderables y que se requeriría un marco regulatorio que impulse la inversión en plantaciones a gran escala, no obstante, no se adjunta data, estudios o información que sostengan dichas afirmaciones y la medida regulatorio propuesta.
- 3.18. Adicionalmente, se sugiere que, a fin de evaluar, de forma integral, la viabilidad de la medida, se debe contar con la opinión técnica especializada de las entidades involucradas en la eventual implementación de la norma, además de ser necesario contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas a fin de evaluar la viabilidad del Pronafor.
- 3.19. Por todo lo mencionado se determina que el proyecto de Ley debe ser reevaluado por el Congreso de la República.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gobierno y
Transformación Digital

Subsecretaría de Política y
Regulación Digital

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia*

IV) Conclusión

Esta Subsecretaría de Política y Regulación Digital concluye que el Proyecto de Ley N° 14072/2026-CR, Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales, no es viable y por lo tanto, debe ser **REEVALUADO**.

V) Recomendación

Se recomienda elevar el presente informe a la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital y a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM para comunicar la opinión al Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

JOSUE ELVIS SANDOVAL ZEVALLOS

Experto Normativo en Regulación de Transformación Digital
SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA Y REGULACIÓN DIGITAL

cc.:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

DIRECCIÓN EJECUTIVA



Firmado digitalmente por DE LA FLOR
SAENZ Luis Enrique FAU
20520594451 soft
Director Ejecutivo
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19.03.2026 15:53:19 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

San Isidro, 19 de Marzo del 2026

OFICIO N° 000072-2026-CEPLAN-DE

Señora

MILAGRITOS PILAR PASTOR PAREDES

Secretaria de la Secretaría de Coordinación

Presidencia del Consejo de Ministros

Ciudad

Asunto: Opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

Referencia: Oficio Múltiple N° D000225-2026-PCM-SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, a través del cual la Presidencia Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

Al respecto, se remite como adjunto el Informe N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del CEPLAN, a través del cual se emite la opinión institucional.

Atentamente,

(Firmado digitalmente)

Luis Enrique De la Flor Sáenz

Director Ejecutivo

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA



Firmado digitalmente por
VALCARCEL SALDAÑA Juan Julio
FAU 20520594451 soft
Jefe De La Oficina De Asesoría
Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19.03.2026 12:56:46 -05:00

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

San Isidro, 19 de Marzo del 2026

INFORME N° 000056-2026-CEPLAN-OAJ

A : **LUIS ENRIQUE DE LA FLOR SAENZ**
DIRECTOR EJECUTIVO

De : **JUAN JULIO VALCARCEL SALDAÑA**
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : SE REMITE OPINIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO DE LEY N° 14072/2025-CR, "LEY DE PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES EN PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES"..

Referencia : a) Proveído N° 000736-2026-CEPLAN-DE.
b) Oficio Múltiple N° D000225-2026-PCM-SC

Fecha Elaboración: San Isidro, 19 de Marzo de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a fin de informar lo siguiente:

I. BASE NORMATIVA:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.4 Decreto Legislativo N° 1730, que modifica el Decreto Legislativo N° 1088.
- 1.5 Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno.
- 1.6 Decreto Supremo N° 095-2022-PCM, que aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.7 Decreto Supremo N° 103-2023-PCM, que aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.8 Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, y sus modificatorias.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante el documento de la referencia a), la Dirección Ejecutiva del CEPLAN trasladó a la Oficina de Asesoría Jurídica la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", remitida por la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.2 Mediante Memorando Múltiple N° 00023-2026-CEPLAN-OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica remitió a las Direcciones Nacionales la propuesta de opinión legal, a fin de recabar aportes en el marco de sus competencias. En ese contexto, se elabora el presente informe, que consolida las recomendaciones formuladas por el CEPLAN.

III. ANÁLISIS:



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

Sobre las funciones y competencias del CEPLAN:

- 3.1 De conformidad con el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), se crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) como un conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales, cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional, a fin de promover el desarrollo armónico y sostenido del país; siendo el CEPLAN el órgano rector de dicho sistema.
- 3.2 Asimismo, conforme a los artículos 3 y 5 del citado Decreto Legislativo, el CEPLAN es el organismo técnico especializado encargado de ejercer la rectoría, orientación y coordinación del SINAPLAN.
- 3.3 En ese marco, el numeral 3 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 establece como función del CEPLAN asesorar a las entidades del Estado y a los gobiernos regionales, así como orientar a los gobiernos locales en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo, con la finalidad de que estos se ajusten a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.
- 3.4 Asimismo, el numeral 4 del referido artículo dispone que el CEPLAN desarrolla metodologías e instrumentos técnicos para asegurar la consistencia y coherencia del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, orientadas al desarrollo armónico y sostenido del país y al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho.
- 3.5 De igual forma, el numeral 13 del citado artículo establece como función promover la armonización de la formulación de planes y políticas de desarrollo multisectorial, sectorial y territorial con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.
- 3.6 Por su parte, el artículo 14 de la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN, aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00021-2024/CEPLAN/PCD, señala que dicho sistema comprende, entre otros instrumentos, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, las políticas nacionales, los planes estratégicos sectoriales multianuales, los planes estratégicos multisectoriales, los planes estratégicos institucionales y los planes operativos institucionales, los cuales se rigen por la metodología establecida por el CEPLAN.
- 3.7 En tal sentido, las competencias del CEPLAN, así como las de las entidades del Poder Ejecutivo, deben ejercerse conforme a lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, particularmente en observancia del principio de legalidad, previsto en el artículo I de su Título Preliminar, según el cual las autoridades, funcionarios y servidores ejercen sus funciones dentro del marco de la Constitución, la ley y las demás normas del ordenamiento jurídico.
- 3.8 Asimismo, en aplicación del principio de organización e integración, previsto en el artículo V del Título Preliminar de la citada Ley, las entidades del Poder Ejecutivo se organizan evitando la duplicidad y superposición de funciones.
- 3.9 De igual modo, el principio de competencia, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la referida norma, establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones o atribuciones que correspondan a otros niveles de gobierno.
- 3.10 En consecuencia, las entidades públicas del Poder Ejecutivo ejercen sus competencias dentro del marco de sus funciones legalmente asignadas, orientadas al cumplimiento de los fines del Estado.

Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales":

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

- 3.11 El Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR tiene por objeto promover e incentivar la inversión pública, privada y público-privada en la instalación, manejo, aprovechamiento y desarrollo sostenible de plantaciones forestales comerciales en el territorio nacional, con la finalidad de impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo rural, la recuperación de tierras degradadas y la provisión sostenible de productos forestales maderables y no maderables.
- 3.12 Al respecto, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1088, el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) tiene como finalidad coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover el desarrollo armónico y sostenido del país, siendo el CEPLAN su órgano rector.
- 3.13 Asimismo, el numeral 2 del artículo 4 del citado Decreto Legislativo establece como uno de los objetivos del SINAPLAN articular e integrar, de manera coherente y concertada, las propuestas y opiniones para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y de los planes en los distintos niveles de gobierno, así como las orientaciones, métodos, procesos e instrumentos del planeamiento estratégico.
- 3.14 En ese marco, y de conformidad con los numerales 3 y 4 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088, el CEPLAN tiene entre sus funciones asesorar a las entidades del Estado en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y planes estratégicos, así como desarrollar metodologías e instrumentos técnicos que aseguren su consistencia y coherencia con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.
- 3.15 En esa línea, considerando que el proyecto de ley se vincula con la promoción de plantaciones forestales, materia comprendida en el Lineamiento 3.2 de la propuesta de Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre al 2040 —referido a la promoción de plantaciones forestales y sistemas agroforestales—, corresponde que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), en su calidad de ente rector sectorial, evalúe la coherencia del proyecto con dicho instrumento, así como su contribución al logro del Objetivo Prioritario 3 vinculado al aprovechamiento sostenible de los ecosistemas forestales .
- 3.16 Sin perjuicio de lo señalado, y en el marco de las competencias del CEPLAN, se han identificado los siguientes aspectos a considerar:

i. Alineamiento con el planeamiento estratégico nacional

La exposición de motivos del Proyecto de Ley no incorpora referencia expresa al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, instrumento rector del SINAPLAN que orienta la visión de desarrollo de largo plazo del país. En ese sentido, se recomienda evaluar su vinculación con los objetivos nacionales, particularmente con aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible del capital natural, el desarrollo productivo sostenible y el desarrollo territorial equilibrado.

Al respecto, el PEDN contempla el Objetivo Estratégico 2.1, referido a la gestión integral del territorio y el uso sostenible de los recursos naturales, lo cual guarda relación con la materia del proyecto.

ii. Sustento prospectivo de metas y escenarios

La exposición de motivos plantea metas de expansión de plantaciones forestales y expectativas de crecimiento del sector; sin embargo, no incorpora un análisis prospectivo que sustente dichos escenarios, lo que limita la solidez técnica de la propuesta.

iii. Articulación con la planificación territorial



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

El Proyecto de Ley prevé la identificación de áreas potenciales para plantaciones forestales y la promoción de inversiones a nivel nacional; no obstante, no precisa su articulación con instrumentos de planificación territorial o regional, lo que podría generar riesgos de superposición o desalineamiento con procesos existentes. En ese sentido, se recomienda asegurar su coherencia con los instrumentos de planificación territorial vigentes.

iv. Materias fuera del ámbito de competencia del CEPLAN

El Proyecto de Ley incorpora disposiciones vinculadas a incentivos tributarios, instrumentos financieros, regulación forestal, simplificación administrativa y evaluación ambiental, cuya evaluación corresponde a las entidades competentes, tales como el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Ministerio del Ambiente.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1 En el marco de las competencias del CEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN), se ha evaluado el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales", identificándose que la propuesta resulta viable con comentarios, orientados a fortalecer su coherencia con el planeamiento estratégico nacional.
- 4.2 Las observaciones formuladas se circunscriben a aspectos vinculados con:
 - (i) el alineamiento con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050,
 - (ii) la incorporación de sustento prospectivo en la definición de metas, y
 - (iii) la articulación con los instrumentos de planificación territorial;(sin perjuicio de las competencias que corresponden a las entidades sectoriales involucradas).
- 4.3 En ese sentido, se recomienda que las entidades competentes, en particular el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, evalúen la coherencia del Proyecto de Ley con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre al 2040 así como con los instrumentos sectoriales correspondientes.
- 4.4 Finalmente, se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, en atención al Oficio Múltiple N° D000225-2026-PCM-SC.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

JUAN JULIO VALCÁRCEL SALDAÑA
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación



Firmado digitalmente por PASTOR
PAREDES Milagritos Pilar FAU
2016899926 soft
Cargo: Secretaria De La Secretaria
De Coordinación
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.03.2026 19:18:59 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

Miraflores, 11 de Marzo del 2026

OFICIO MULTIPLE N° D000226-2026-PCM-SC

Señores (as):

DESTINATARIO MÚLTIPLE SEGÚN LISTADO ANEXO N° 01

Presente.-

Asunto : Solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR.

Referencia : a) Oficio N° 1170-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
b) Memorando N° D000592-2026-PCM-OGAJ
Expediente 2025-0022383

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, "Ley de promoción de las inversiones en plantaciones forestales comerciales".

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley N° 14072/2025-CR, corresponde a su representada emitir opinión en el marco de sus competencias.

Por lo señalado, en virtud a lo indicado por la Oficina de Asesoría Jurídica, agradeceré se sirva remitir a esta Secretaría la evaluación e informe correspondiente, **en un plazo máximo de diez (10) días hábiles.**

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MILAGRITOS PILAR PASTOR PAREDES
SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

MPPP/pvdc

EXPEDIENTE: «2026-0022383»



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0163 7195 3860 2583



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia

**ANEXO N° 01
DESTINATARIOS DEL OFICIO MULTIPLE**

ROSARIO RIOFRÍO ESPINOZA

Secretaria General

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

CELSO ALFREDO SAAVEDRA SOBRADOS

Secretario General

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

DAVID CHARLES NAPURÍ GUZMÁN

Secretario General

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

CLAUDIA MARÍA PATRICIA SUÁREZ ALBURQUEQUE

Secretaria General

MINISTERIO DEL AMBIENTE

CARLOS FELIPE PALOMARES VILLANUEVA

Secretario General

MINISTERIO DE CULTURA

EXPEDIENTE: «2026-0022383»



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0163 7195 3860 2583