



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Secretaría General

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

Lima, 30 de abril de 2026

OFICIO Nro 01660-2026-MIDAGRI-SG

Señora Congresista
JENY LUZ LÓPEZ MORALES
Presidente de la Comisión de Agraria
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Presente.-

- Asunto : Solicitud de opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, “Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial”.
- Referencia : a) Oficio N° 2724-2025-2026-CA/CR
b) Oficio N° 2826-2025-2026-CA/CR
c) Oficio Múltiple N° D000447-2026-PCM-SC
d) Informe N° 00523-2026-MIDAGRI-SG/OAJ

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por encargo del señor Ministro de Desarrollo Agrario y Riego, para saludarla cordialmente en atención al documento de las referencias a), b) Y C), a través de los cuales, solicita emitir opinión técnica legal sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, “Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial”.

Al respecto, se remite el documento de la referencia b), elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a través del cual se brinda la opinión solicitada, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración.

Atentamente,



Firmado digitalmente por NAPURI
GUZMAN David Charles FAU
20131372831 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30.04.2026 11:34:36 -05:00

D. CHARLES NAPURÍ GUZMÁN
Secretario General
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego



Firmado digitalmente por:
MAURICIO VIVAR RUBI
MARIMAR FIR 70388282 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 30/04/2026 10:59:38-0500
C.c. PCM-SC

DCNG/rmv

CUT N°: 22979-2026-MIDAGRI
26905-2026-MIDAGRI



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final el D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sisgedconsultaexterna.midagri.gob.pe/> ingresando el código KLMN0OPQRA y el número de documento.

Jirón Cahuide 805
Jesús María – Lima, Perú
T:(511) 209-8600
<https://www.gob.pe/midagri>



PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

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"

INFORME N° 00523-2026-MIDAGRI-SG/OGAJ

- Para** : **ORLANDO HERNAN CHIRINOS TRUJILLO**
Viceministro de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego
- Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, "Ley que Fortalece la Actividad Apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial "
- Referencia** : a) Memorando N° 00461-2026-MIDAGRI-DVPSDA
b) Memorando N° 00906-2026-MIDAGRI-DVDAFIR
c) Oficio N° 2722 -2025-2026-CA/CR
d) Oficio N° 2724 -2025-2026-CA/CR
e) Oficio N° 2826 -2025-2026-CA/CR
d) Oficio Múltiple N° D000447-2026-PCM-SC
CUT N° 22979-2026
CUT N° 26905-2026

Fecha : Jesús María, 27 de abril de 2026.

Por la presente me dirijo a usted, con relación al asunto y los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante Oficio N° 2724 -2025-2026-CA/CR y Oficio N° 2826 -2025-2026-CA/CR, de la Comisión Agraria del Congreso de la República se solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, "Ley que Fortalece la Actividad Apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial", en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2 Por Oficio Múltiple N° D000447-2026-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a este Ministerio el Oficio N° 2722-2025-2026-CA/CR de la Comisión Agraria del Congreso de la República, por el cual se solicita opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Con Memorando N° 00461-2026-MIDAGRI-DVPSDA, emitido por el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, remite a esta Oficina General el Memorando N° 402-2026-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA que contiene el Informe N° 0192-2026-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA elaborado por la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria de la Dirección General Políticas Agrarias, que considera la opinión del SENASA sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4 Por Memorando N° 00906-2026-MIDAGRI-DVDAFIR, emitido por el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego, remite a esta Oficina General el Memorando 00473-2026-MIDAGRI-DVDAFIR-DGDAA que adjunta el Informe Técnico N° 004-2026-MIDAGRI-DVDAFIR/DGDAA-JDDPB, elaborado por la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología, con la opinión sobre el Proyecto de Ley.





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

II. BASE LEGAL:

- 2.1 Constitución Política del Perú
- 2.2 Ley N° 26305, declaran de interés nacional la Apicultura y la actividad agro-industrial de los productos apícolas y modificatoria
- 2.3 Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- 2.4 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 2.5 Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.6 Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.
- 2.7 Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, Reglamento que regula las Políticas Nacionales.
- 2.8 Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI, aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.9 Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI, que aprueba la Directiva Sectorial "Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los proyectos de ley remitidos por los Congresistas de la República y Autógrafas de Ley remitidas por la Secretaría del Consejo de ministros".

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

La fórmula normativa del Proyecto de Ley está compuesta por cuatro (04) artículos, y dos (02) Disposiciones Complementarias Finales y dos (02) Disposiciones Transitorias Finales y contiene el texto siguiente:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el mecanismo institucional para el fortalecimiento de la actividad apícola (producción y servicio de polinización) a nivel nacional, como eje transversal de la agricultura, y, bajo un enfoque de sostenibilidad y competitividad, mediante la incorporación de una política pública sectorial específica.

Artículo 2. Declaración de necesidad pública e interés nacional.

Se declara de necesidad pública e interés nacional la elaboración de los siguientes instrumentos de gestión, a fin de garantizar la gobernanza apícola:

1. Implementación y/o actualización del Registro Nacional de Productores Apícolas, bajo la responsabilidad del INEI.
2. Formulación, implementación y financiamiento de la Política Sectorial Apícola como eje transversal de la agricultura, bajo responsabilidad del MIDAGRI.
3. Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Apícola al 2050, bajo responsabilidad de la Mesa Multisectorial encabezado por MIDAGRI.
4. Formación de recurso humano de mando medio y especializado en apicultura, en todas las universidades e institutos tecnológicos de las regiones donde se desarrolle esta actividad estratégica.

Encárguese al CEPLAN, la responsabilidad del monitoreo y seguimiento en todo el proceso detallado en los 4 numerales precedentes.

Artículo 3. Articulación Multisectorial.





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

Para el cumplimiento de lo señalado en el artículo 2º, confórmese bajo responsabilidad del MIDAGRI, en un plazo de 15 días hábiles, la Comisión Técnica Multisectorial para el Fortalecimiento de la Apicultura Nacional, la cual estará conformada por:

1. Presidencia del Consejo de Ministros (convocante).
2. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (preside).
3. Ministerio de Salud.
4. Ministerio de Justicia.
5. Ministerio de Cultura.
6. Ministerio de Economía y Finanzas.
7. Ministerio del Ambiente.
8. Ministerio de la Producción.
9. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
10. Ministerio de Relaciones Exteriores.
11. Ministerio de Educación.
12. Ministerio del Interior.
13. Contraloría General de la República.

Cada Titular de Pliego convocara a los responsables de los Organismos Públicos Ejecutores y/o de los Organismos Públicos Especializados (Técnicos y/o Reguladores), y/o Programas, adscritos a su sector, que sean temáticamente competentes para el proceso de planeación.

Asimismo, se convocará en los espacios de dialogo regional a implementar, a los representantes de la academia (Universidades e Institutos Tecnológicos Públicos y Privados, Entidades Especializadas en Apicultura), y de los Gobiernos Regionales y Locales,

También se convocará a todos los representantes de los gremios apícolas de producción y de servicios de polinización locales, regionales y nacionales para su participación activa en el proceso de planeación.



Artículo 4. De la Política Pública Apícola.

Con el objetivo de mejorar la gobernanza apícola en el territorio nacional, como eje transversal de la agricultura, establézcanse los pilares para el planeamiento apícola nacional, a saber:

1. Gestión de la salud apícola.
2. Competitividad de la producción.
3. Acceso al financiamiento y seguros.
4. Profesionalización y tecnología adecuada al territorio.
5. Régimen tributario diferenciado.
6. Fortalecimiento del marco regulatorio sancionador.
7. Organización gremial fortalecida.
8. Protección de la población y del habitat natural de las abejas (melíferas y meliponinas).

La gobernanza apícola, se fundamenta en los siguientes principios: transparencia, participación ciudadana, y rendición de cuentas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en el plazo de sesenta (45) días hábiles, a partir de la vigencia de la presente ley, desarrolla prioritariamente, las siguientes acciones:

1. Actualiza la Ley N° 31235 y su reglamentación.



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

2. Reajusta el PESEM MIDAGRI 2023-2030 y la PMI 2026-2028 MIDAGRI.

Segunda. Financiamiento.

El financiamiento del PNDA y la Política Sectorial Apícola se realizan con cargo a los presupuestos institucionales de cada pliego, asimismo, la implementación y/o actualización del Registro Nacional de Productores Apícolas, que desarrollará el INEI, y, el monitoreo y seguimiento al proceso de planeación que desarrollará el CEPLAN.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS FINALES

Primera. Capacidad regulatoria

Dispóngase la intervención del SENASA, a fin de fortalecer su actual capacidad regulatoria en el control de pesticidas y control del ingreso de alimentos al mercado interno; y mejorar sus laboratorios de análisis de sanidad de las abejas y la presencia de residuos potencialmente peligrosos.

Segunda. Estandarización y Desarrollo científico.

A partir de la vigencia de la presente ley, autorizar al INACAL, conforme el Comité Técnico, a fin de que inicie el desarrollo de Normas Técnicas para la apicultura nacional, tanto en productos de la colmena (miel, cera, polen, jalea real, propóleo y apitoxina); y, los servicios de polinización. Asimismo, para la conservación de la flora melífera.

Del mismo modo, autorizar al CONCYTEC, disponer las acciones necesarias para ampliar la cartera de investigaciones científicas para la apicultura nacional: productos de la colmena, tipología de abejas, servicios de polinización, apiterapia, colmena del aire, turismo vivencial apícola, microclimas, flora melífera y especies nativas de meliponinas (abejas sin agujón)

Tercera. Regulación inmediata.

Dispóngase de alta prioridad, bajo responsabilidad del MIDAGRI, convocar al desarrollo de acciones conjuntas entre la Policía Nacional del Perú, SERNANP, SUNAT-ADUANAS, SERFOR, SENASA, INDECOPI, DIGESA, Ministerio Público, con la finalidad de identificar la trazabilidad de los productos apícolas adulterados y pesticidas, que se comercializan en el mercado nacional."

IV. ANALISIS:

Opinión del Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario

- 4.1 Mediante Memorando N° 00461-2026-MIDAGRI-DVPSDA, emitido por el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, se remite el Memorando N° 402-2026-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA que contiene el Informe N° 0192-2026-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA elaborado por la Dirección de Políticas y Normatividad Agraria de la Dirección General Políticas Agrarias, que considera la opinión del SENASA sobre el Proyecto de Ley, en el siguiente sentido:

"(...)

C. Análisis de la propuesta:

(...)





PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Técnica

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

- 3.10 Una de las primeras disposiciones de la iniciativa legislativa propone declarar de necesidad pública e interés nacional la elaboración de determinados instrumentos de gestión, a fin de garantizar la gobernanza apícola, siendo los correspondiente al MIDAGRI, la Política Sectorial Apícola y el Plan Nacional de Desarrollo Apícola al 2050.
- 3.11 Sobre el particular, se cuenta con la Ley N° 26305, modificada por la Ley N° 32235, que declara de interés nacional la Apicultura y la actividad agro-industrial de los productos apícolas, la que para efectos del análisis realizado en el presente informe, se puede resumir en dos premisas principales:
- Declarar de interés nacional a la Apicultura y la actividad agro-industrial de los productos apícolas por su importancia económica, social y ecológica, debiendo protegerse a la abeja doméstica-abeja apis mellifera-, a las abejas nativas sin aguijón o meliponas y a las especies de abejas nativas como insectos útiles, así como a la flora apícola y melipona como riqueza nacional evitando su tala indiscriminada y propiciando su reforestación, conservación, investigación científica y promoción como actividad productiva sostenible.
 - Disponer que el MIDAGRI, en el plazo de sesenta (60) días útiles, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 32235, adecúa las disposiciones que fueran necesarias y el Plan Nacional de Desarrollo Apícola.
- 3.12 En primer término, corresponde analizar si es pertinente contar con una política sectorial apícola, y para ello, es necesario considerar el concepto de apicultura.
- 3.13 De conformidad con el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Apicultura, aprobado por Resolución Ministerial N° 0143-95-AG, la apicultura es una actividad económica que está inmersa en el campo agroindustrial, que contribuye al desarrollo agrario y a la protección del medio ambiente.
- 3.14 Asimismo, la bibliografía también cuenta con conceptos sobre apicultura, señalando entre ellos que: "La apicultura es la actividad agrícola que se dedica a criar y cuidar las abejas con el fin de obtener productos derivados de ellas, como la miel, la cera, el polen y la jalea real. Los apicultores se encargan de mantener y gestionar las colmenas, proporcionando a las abejas un entorno adecuado para su desarrollo y recolectando los productos que estas generan de manera sostenible"¹.
- 3.15 En ese contexto, se puede afirmar que la apicultura se encuentra incluida dentro del ámbito de la Política Nacional Agraria, aprobada por Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, siéndole aplicables sus objetivos, lineamientos y servicios, atendiendo con ello, algunas de las preocupaciones que expresa el legislador como fundamento de su iniciativa legislativa:

OP1. Incrementar el nivel de integración vertical de los productores agrarios en la cadena de valor.

1.1. Mejorar los mecanismos de financiamiento, de aseguramiento agrario, y recursos no reembolsables de los productores agrarios familiares (en transición y consolidados) y empresariales.

1.2. Afianzar los mecanismos de articulación comercial de los productos agrarios familiares (en transición y consolidados) y empresariales.

1.3. Desarrollar programas de fortalecimiento de capacidades productivas y comerciales para los productores agrarios familiares (en transición y consolidados) y productores agrarios empresariales.

OP2. Reducir la proporción de productores agrarios familiares en el nivel de subsistencia.

2.1. Incrementar el acceso de los productores agrarios familiares de subsistencia al mercado financiero, recursos no reembolsables y de seguros con fines productivos y mejora tecnológica.

2.2. Incrementar el acceso a mecanismos de articulación comercial de los productos agrarios familiares de subsistencia.

2.3. Incentivar la asociatividad en los productores agrarios familiares de subsistencia.





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

Por ello, es necesario que el legislador revise este acápite de la iniciativa legislativa. Ahora bien, luego de ello corresponde evaluar lo relacionado al Plan Nacional de Desarrollo Apícola, más aún, si tenemos en consideración lo señalado en el numeral 11.2 del artículo 11 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-MIDAGRI, que señala que las políticas nacionales no requieren la elaboración de planes de implementación o ejecución distintos a los establecidos en el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - SINAPLAN.

- 3.16 No obstante, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, en su Informe N°D000069-2019-CEPLAN-OAJ, ha precisado que el marco normativo establece como regla general que las políticas nacionales bajo el ámbito de competencia de los ministerios deben concretarse o implementarse mediante los planes estratégicos del SINAPLAN, no debiéndose aprobar otros planes o estrategias distintos. Asimismo, señala que podrían existir excepciones en la formulación y aprobación de planes, estrategias o documentos similares fuera de SINAPLAN, esto debido a un mandato constitucional o legal expreso.
- 3.17 Es aquí donde cobra relevancia lo establecido en la Ley N° 32235, reseñada en el numeral 3.11 del presente informe, que contiene la regulación expresa para que el MIDAGRI apruebe un nuevo Plan Nacional de Desarrollo Apícola, extremo del proyecto de ley materia de análisis que se considera viable, pudiendo sugerirse que los pilares propuestos en su artículo 4, que ya no podrán encontrarse en una política, de conformidad con lo analizado en los numerales precedentes, se consideren como lineamientos para la elaboración del citada plan.
- 3.18 Por otro lado, se aprecia que el artículo 3 de la iniciativa legislativa propone la creación de la Comisión Técnica Multisectorial para el Fortalecimiento de la Apicultura Nacional, determinando su conformación y la representatividad de sus integrantes.
- 3.19 Al respecto, amerita recordar lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, según el cual: "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".
- 3.20 El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. 0006-2018-PI/TC, desarrolla el citado principio, determinando que:
- "Principio de separación de poderes propiamente dicho:** Hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal (y también cada órgano constitucional autónomo) tiene, pero también a las distintas funciones (sociales y políticas) que cada uno cumple tendencialmente (tales como representar, legislar y fiscalizar en el caso del Legislativo, o de gobernar y hacer cumplir las leyes en el caso del Ejecutivo). Este principio, desde luego, conlleva a reconocer las eventuales tensiones que puedan surgir entre los poderes públicos.
- Con base al principio de separación de poderes, es claro que nuestro modelo no aspira —a diferencia de lo que ocurre en un régimen parlamentario— a la confusión o subordinación entre los poderes, o a la asunción de que existe una suerte de un "primer poder" de Estado. Se reconoce la división de poderes y se prevén formas razonables para resolver o superar las diferencias entre ellos."
- 3.21 Es en dicho contexto, que la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), fija el marco general mediante el cual se ordena y regula a las comisiones que se crean en el ámbito del Poder Ejecutivo, estableciendo una tipología de comisiones e incorporando una serie de reglas para su creación vinculadas a la definición de sus objetivos, conformación, tiempo de duración y recursos que pudieran demandar. Dicho marco establece, de forma expresa, que sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros.
- 3.22 Asimismo, los artículos 35 y 36 de la LOPE indican que las comisiones 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 frente a terceros, y en base a dichas funciones, sectorialidad y duración se determina





PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

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"

el rango de norma de aprobación, siendo estos Resolución Ministerial, Resolución Suprema o Decreto Supremo.

- 3.23 De forma complementaria a ello, los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, en su artículo 23 precisa que: "Las Comisiones del Poder Ejecutivo pueden ser Comisiones Sectoriales o Comisiones Multisectoriales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En caso participen representantes de otros niveles de gobierno, otros Poderes del Estado; así como Organismos Constitucionalmente Autónomos, su participación requiere de la conformidad previa de su máxima autoridad. En dichos casos, 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."
- 3.24 Es por ello que, en base a lo expuesto en los acápites precedentes, desde la normativa general de organización del Estado, **no se considera pertinente y es necesario que se reevalúe la creación de comisiones mediante proyectos de ley.**
- 3.25 En lo que respecta a la referencia al Registro Nacional de Productores Apícolas es necesario tener en consideración que la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 30987, crea el Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor, el cual constituye una relación nominada y autenticada de personas naturales y jurídicas que participan en la actividad agraria y pecuaria, orientado a la identificación de los beneficiarios de los servicios considerados en los programas presupuestales del sector agrario y otras intervenciones públicas con el objetivo de mejorar la calidad del gasto público; por lo que, es necesario evitar la duplicidad en actividad y recursos del estado.
- 3.26 Finalmente, es preciso hacer de conocimiento que una de las disposiciones complementarias finales hace referencia a la Ley N° 31235 (Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Parachique-La Bocana, en la provincia de Sechura, departamento de Piura), que no tiene mayor relevancia con la materia tratada, asimismo, el MIDAGRI en sí mismo, no cuenta con competencia para la actualización de una ley.



D. De las opiniones recibidas

Sobre la opinión del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú - SENASA

- 3.27 El SENASA, mediante Oficio N° D000155-2026-MIDAGRI-SENASA-J, adjunta el Informe N° D000044-2026-MIDAGRI-SENASA-DSA, elaborado por la Dirección de Sanidad Animal; el Informe N° D00042-2026-MIDAGRI-SENASA-DIAIA, elaborado por la Dirección de Insumos Agropecuarios e Inocuidad Agroalimentaria; y el Informe N.° D000073-2026-MIDAGRI-SENASA-OAJ, elaborado por su Oficina de Asesoría Jurídica, siendo este último el que consolida la opinión institucional, señalando que:

"3.19 Por otro lado, en relación a lo dispuesto en el artículo 4 del Proyecto de Ley que dispone establecer como pilar del planeamiento apícola nacional entre otros, la Gestión de la salud apícola, es pertinente mencionar que de acuerdo a lo señalado por la Dirección de Sanidad Animal, dicha área en el marco de sus funciones viene ejecutando coordinaciones para recabar evidencias que sustenten problema público para incluir en la Agenda Temprana del SENASA, la elaboración de una propuesta de Reglamento del Sistema Sanitario Apícola teniendo como referencia la normativa de su competencia y, la Ley N°32235, Ley que modifica la Ley 26305, Ley que declara de interés nacional la apicultura y la actividad agroindustrial de los productos apícolas, en lo que resulte aplicable. Por lo que, se recomienda que dicho pilar sea denominado gestión de la sanidad apícola y no salud apícola.



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

3.20 Ahora, en relación a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, respecto a la disposición de la intervención del SENASA a fin de fortalecer su capacidad regulatoria en el control de pesticidas y control del ingreso de alimentos al mercado interno y mejorar sus laboratorios de análisis de sanidad de las abejas y presencia de residuos potencialmente peligrosos; se debe manifestar, que de acuerdo a lo señalado por el área competente del SENASA, esto es la DIAIA en su informe antes citado, aclara que existen varias regulaciones específicas vigentes relacionados con el control de plaguicidas, las autorizaciones para la comercialización de estos productos, así como la facultad fiscalizadora y sancionadora por parte del SENASA; por lo que a pesar que en dicha disposición, se hace mención a "fortalecer su actual capacidad regulatoria en el control de pesticidas", resultaría importante se delimite que aspectos de acuerdo a la problemática que identifica el legislador en su propuesta normativa, se requeriría el fortalecimiento y, de corresponder previamente se revalúe la normativa específica sobre la materia.

3.21 Asimismo, de manera aunada a lo antes señalado es conveniente aclararse que de acuerdo a lo manifestado por la Dirección de Sanidad Animal del SENASA, en el caso de las importaciones de productos de origen animal, que incluye el ingreso de productos apícolas de otros países, existe también el Decreto Supremo N°051-2000-AG que aprueba el Reglamento Zoonosanitario de Importación y Exportación de Animales, Productos y Subproductos de Origen Animal, y las directrices de la Comunidad Andina y la Organización Mundial de Sanidad Animal – OMSA, de las cuales se establece el cumplimiento de requisitos sanitarios específicos armonizados previamente con el país de procedencia, a efectos de salvaguardar la sanidad agraria. Sin embargo, esta normativa de acuerdo a la revisión de la exposición de motivos que sustenta el Proyecto de Ley, tampoco ha sido evaluada, por lo que del mismo modo que se indica en el ítem anterior, se sugiere la reevaluación respectiva sobre lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria Final del Proyecto de Ley.

3.22 De igual manera, resultaría importante se tenga en cuenta que, de acuerdo a lo expresado por el área técnica especializada del SENASA en su INFORME N°D00042-2026-MIDAGRI-SENASA-DIAIA, respecto a los plaguicidas y sus efectos en insectos polinizadores como las abejas, señala que no se tienen referencias de sus efectos perjudiciales en el país, por lo que en este extremo correspondería que la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MIDAGRI emita su opinión respectiva en el marco de sus atribuciones.

(...)

3.25 Por tanto, conforme a lo antes mencionado, esta Oficina considera que lo regulado en el Proyecto de Ley resultaría viable con observaciones en el marco de las competencias del SENASA debiendo considerarse los comentarios señalados en los informes técnicos antes citado y el presente informe."

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 La Presidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República solicita al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) opinión al Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, "Ley que Fortalece la Actividad Apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial".
- 4.2 La Dirección de Políticas y Normatividad Agraria (DIPNA), en virtud del análisis efectuado en el acápite C del presente informe, considera que la materia regulada en la fórmula legal deviene viable con observaciones.
- 4.3 De ese mismo modo, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú concluye que el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR es viable con observaciones, de conformidad con lo consolidado en el acápite D del presente documento.

(...)"





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

Opinión del Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego

- 4.2 Por Memorando N° 00906-2026-MIDAGRI-DVDAFIR, emitido por el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego, remite a esta Oficina General el Memorando 00473-2026-MIDAGRI-DVDAFIR-DGDAA que adjunta el Informe Técnico N° 004-2026-MIDAGRI-DVDAFIR/DGDAA-JDDPB, elaborado por la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología, con la opinión sobre el Proyecto de Ley, con el siguiente sustento:

"(...)

Opinión técnica en el marco de las funciones de la DGDA

3.6. En el marco de las funciones asignadas a la DGDA, se formulan las siguientes observaciones técnicas vinculadas a la promoción productiva y desarrollo de la actividad apícola:

a) Sobre la implementación de un Registro Nacional de Productores Apícolas

El numeral 1) del artículo 2 del Proyecto de Ley propone la implementación o actualización de un Registro Nacional de Productores Apícolas bajo responsabilidad del INEI.

Al respecto, se debe señalar que el MIDAGRI cuenta actualmente con el Padrón de Productores Agrarios (PPA), instrumento que permite registrar información actualizada sobre productores agrarios a nivel nacional, incluyendo productores apícolas.

Este padrón constituye una herramienta funcional que facilita el acceso de los productores a programas de financiamiento, asistencia técnica y promoción productiva impulsados por el sector.

En ese sentido, la creación de un registro adicional bajo responsabilidad de otra entidad podría generar duplicidad de información, dispersión institucional y mayores costos administrativos.

b) Sobre la conformación de nuevas instancias multisectoriales

El artículo 3 del Proyecto de Ley propone la creación de una Comisión Técnica Multisectorial para el Fortalecimiento de la Apicultura Nacional. No obstante, se debe señalar que, en el marco de la adecuación normativa derivada de la modificación de la Ley N.º 26305, se vienen evaluando mecanismos de articulación institucional que permitan el fortalecimiento del desarrollo apícola nacional.

Asimismo, debe considerarse que el Grupo de Trabajo denominado "Mesa Apícola Nacional", vinculado al seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Apícola 2015-2025, culminó sus funciones con la finalización de dicho instrumento en el año 2025.

En tal sentido, la creación de nuevas instancias sin una evaluación previa de los mecanismos institucionales existentes podría generar duplicidad funcional y dispersión de esfuerzos institucionales.

c) Sobre la formulación de una Política Sectorial Apícola

En el numeral 2 del artículo 2, el Proyecto de Ley propone la formulación e implementación de una Política Sectorial Apícola como eje transversal de la agricultura.

Al respecto, corresponde señalar que la formulación de políticas sectoriales se desarrolla conforme al Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, bajo rectoría del CEPLAN y liderazgo del sector competente.

En ese contexto, se debe considerar que el MIDAGRI se encuentra en proceso de adecuación normativa posterior a la modificación de la Ley N.º 26305, proceso que contempla el desarrollo de instrumentos estratégicos sectoriales relacionados con la actividad apícola. Por tanto, la creación de nuevos mandatos normativos en paralelo podría generar superposición de procesos y afectar la coherencia del sistema de planeamiento sectorial.





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

d) Sobre el Plan Nacional de Desarrollo Apícola

En el numeral 3 del artículo 2, el Proyecto de Ley plantea la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Apícola al 2050. Al respecto, se debe precisar que el Plan Nacional de Desarrollo Apícola 2015–2025 culminó su vigencia en el año 2025, por lo que corresponde el desarrollo de nuevos instrumentos de planificación sectorial conforme al marco normativo vigente y los lineamientos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

En tal sentido, la referencia a la actualización de un plan previamente concluido debe ser revisada, considerando que los nuevos instrumentos deben formularse en función de las prioridades estratégicas actuales del sector.

e) Sobre el establecimiento de régimen tributario diferenciado

En el numeral 3 del artículo 4, el Proyecto de Ley propone la incorporación de un régimen tributario diferenciado como parte de los pilares del planeamiento apícola.

Al respecto, corresponde señalar que la regulación tributaria constituye una materia especializada que requiere evaluación técnica integral, incluyendo análisis fiscal y económico, por lo que su incorporación como principio general en el ámbito sectorial agrario requiere un análisis adicional en coordinación con las entidades competentes.

f) Estado actual del desarrollo productivo apícola

La actividad apícola constituye una actividad productiva relevante dentro de la agricultura familiar, contribuyendo a la generación de ingresos, fortalecimiento de cadenas productivas y servicios ecosistémicos vinculados a la polinización.

En el marco de las acciones de promoción productiva desarrolladas por el MIDAGRI, se han implementado mecanismos de financiamiento y fortalecimiento productivo orientados a organizaciones apícolas, tales como:

- Financiamiento de planes de negocio mediante el Programa de Compensaciones para la Competitividad – AGROIDEAS.
- Cofinanciamiento de planes productivos mediante los mecanismos de inversión pública regional y local, incluyendo iniciativas de fortalecimiento productivo en cadenas apícolas.
- Registro de productores apícolas en el PPA, que facilita el acceso a programas sectoriales.

- 3.7. En ese contexto, del análisis efectuado al Proyecto de Ley N.º 14320/2025-CR, se advierte que si bien la iniciativa legislativa busca fortalecer la actividad apícola a nivel nacional y reconoce su importancia productiva, económica y ambiental, las disposiciones propuestas presentan aspectos que requieren revisión, particularmente en lo referido a la asignación de funciones específicas a entidades del Poder Ejecutivo, la posible duplicidad de instrumentos institucionales existentes, la generación de obligaciones sin evaluación previa de disponibilidad presupuestal y la necesidad de asegurar coherencia con el marco normativo vigente y los procesos de adecuación actualmente en desarrollo en el sector.
- 3.8. Asimismo, se identifica que existen instrumentos sectoriales y mecanismos de promoción productiva en ejecución, tales como el PPA y los programas de fortalecimiento productivo, los cuales constituyen bases operativas que deben ser consideradas en la evaluación de nuevas propuestas normativas, a fin de evitar superposiciones institucionales y promover una gestión sectorial articulada y eficiente.
- 3.9. Finalmente, corresponde señalar que, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el marco de las funciones de la DGDA, resulta pertinente que el Congreso de la República recabe las opiniones de las demás entidades públicas involucradas en la propuesta normativa, a fin de que contribuyan a una evaluación integral y articulada de las disposiciones propuestas.

IV. CONCLUSIÓN





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

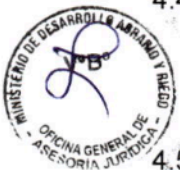
- 4.1. *El Proyecto de Ley N.º 14320/2025-CR presenta un objetivo alineado con la promoción y fortalecimiento de la actividad apícola, la cual constituye una actividad productiva relevante dentro del sector agrario.*
No obstante, del análisis efectuado se identifican observaciones sustantivas relacionadas con la asignación de funciones específicas a entidades del Poder Ejecutivo, la posible duplicidad de instrumentos institucionales existentes, la generación de nuevas obligaciones institucionales sin evaluación previa de disponibilidad presupuestal y la necesidad de armonizar las disposiciones propuestas con el marco normativo vigente y los procesos de adecuación actualmente en desarrollo en el sector agrario.
- 4.2. *En tal sentido, se considera que el Proyecto de Ley N.º 14320/2025-CR es **VIABLE CON OBSERVACIONES** orientadas a asegurar su coherencia normativa, viabilidad institucional y adecuada articulación con los instrumentos sectoriales existentes.*
(...)"

De la opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica- OGAJ

- 4.3 El numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los Ministerios son Organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, considerando su homogeneidad y finalidad; asimismo, el numeral 22.4 del mismo artículo, señala que el ámbito de competencia y estructura básica de cada uno de los Ministerios se establece en su Ley de Organización y Funciones. Los Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios son aprobados por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de ministros.
- 4.4 El numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, señala que dicha entidad ejerce la rectoría sobre las políticas nacionales propias de su ámbito de competencia, las cuales son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.
- 4.5 Asimismo, el artículo 5 de dicha Ley, establece el ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, que comprende las materias de: 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.
- 4.6 La propuesta legislativa tiene como objetivo establecer el mecanismo institucional para el fortalecimiento de la actividad apícola (producción y servicio de polinización) a nivel nacional, como eje transversal de la agricultura, y, bajo un enfoque de sostenibilidad y competitividad, mediante la incorporación de una política pública sectorial específica.

Asimismo, declara de necesidad pública e interés nacional la elaboración de los siguientes instrumentos de gestión, a fin de garantizar la gobernanza apícola:

1. Implementación y/o actualización del Registro Nacional de Productores Apícolas, bajo la responsabilidad del INEI.
2. Formulación, implementación y financiamiento de la Política Sectorial Apícola como eje transversal de la agricultura, bajo responsabilidad del MIDAGRI.
3. Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Apícola al 2050, bajo responsabilidad de la Mesa Multisectorial encabezado por MIDAGRI.





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

4. Formación de recurso humano de mando medio y especializado en apicultura, en todas las universidades e institutos tecnológicos de las regiones donde se desarrolle esta actividad estratégica.
- 4.7 De otro lado, propone que bajo responsabilidad del MIDAGRI, en un plazo de 15 días hábiles, se conforme la Comisión Técnica Multisectorial para el Fortalecimiento de la Apicultura Nacional. **Por su parte, el artículo 4 de la propuesta establece los pilares para el planeamiento apícola nacional, con el objetivo de mejorar la gobernanza apícola en el territorio nacional y establecer una Política Pública Apícola.**
- 4.8 La exposición de motivos plantea como problema público a resolver con la propuesta legislativa el siguiente:
- "(...) la polinización y la apicultura radica en la vulnerabilidad que afrontan las unidades productivas por la pérdida de colmenas y la alta mortandad de las abejas, frente a ello, tenemos que no hay mecanismos para acudir en apoyo al apicultor para que recupere su capital de trabajo, y para que el polinizador mantenga la calidad genética que pudo alcanzar con sus colmenas. Asimismo, la falta de un padrón general oficial de los productores apícolas, para saber cuántos son, donde están y que necesitan, no permite hacer el planeamiento al Estado. El acceso a préstamos, seguros y otras facilidades financieras son también una restricción que afrontan los productores apícolas y polinizadores. La débil protección y regulación del mercado de la miel, y la presencia de pesticidas prohibidos son variables externas que limitan el desarrollo de la producción apícola y de los emprendedores polinizadores".*
- 4.9 Al respecto, la DGDA considera que si bien la iniciativa legislativa busca fortalecer la actividad apícola a nivel nacional y reconoce su importancia productiva, económica y ambiental, las disposiciones que se proponen requieren revisión, particularmente en lo referido a la asignación de funciones específicas a entidades del Poder Ejecutivo, la posible duplicidad de instrumentos institucionales existentes, la generación de obligaciones sin evaluación previa de disponibilidad presupuestal y la necesidad de asegurar coherencia con el marco normativo vigente y los procesos de adecuación actualmente en desarrollo en el sector.
- 4.10 Asimismo, identifica que existen instrumentos sectoriales y mecanismos de promoción productiva en ejecución, programas de fortalecimiento productivo, los cuales deben ser consideradas en la evaluación, a fin de evitar superposiciones institucionales y promover una gestión sectorial articulada y eficiente.
- 4.11 De otro lado, la DGPA, señala que el Proyecto de Ley tiene como finalidad establecer un mecanismo institucional para el fortalecimiento de la actividad apícola; asimismo considera importante realizar aportes, que se alineen con el objetivo del Proyecto de Ley, respecto del cual se debe tener en cuenta la Ley N° 26305, modificada por la Ley N° 32235, declara de interés nacional a la Apicultura y la actividad agro-industrial de los productos apícolas por su importancia económica, social y ecológica, debiendo protegerse a la abeja doméstica -abeja apis mellífera-, a las abejas nativas sin aguijón o meliponas y a las especies de abejas nativas como insectos útiles, así como a la flora apícola y melipona como riqueza nacional evitando su tala indiscriminada y propiciando su reforestación, conservación, investigación científica y promoción como actividad productiva sostenible"





PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

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"

- 4.12 Asimismo, señala que de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Apicultura, aprobado por Resolución Ministerial N° 0143-95-AG, la apicultura es una actividad económica que está inmersa en el campo agroindustrial. En ese contexto, considera que la apicultura se encuentra incluida dentro del ámbito de la Política Nacional Agraria, aprobada por Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, por lo que le son aplicación sus objetivos, lineamientos y servicios.
- 4.13 Adicionalmente, refiere que conforme lo establece el numeral 11.2 del artículo 11 del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-MIDAGRI, las políticas nacionales no requieren la elaboración de planes de implementación o ejecución distintos a los establecidos en el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico - SINAPLAN. En tal sentido, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 32235, Ley que modifica la Ley N° 26305, ley que declara de interés nacional la apicultura y la actividad agro-industrial de los productos apícolas señala expresamente la obligación del MIDAGRI para la adecuación normativa y el nuevo Plan Nacional de Desarrollo Apícola.
- 4.14 Respecto al Registro Nacional de Productores Apícolas, señala que es necesario tener en cuenta la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30987, que crea el Padrón de Productores Agrarios y sus Organizaciones en las Cadenas de Valor, el cual constituye una relación nominada y autenticada de personas naturales y jurídicas que participan en la actividad agraria y pecuaria, orientado a la identificación de los beneficiarios de los servicios considerados en los programas presupuestales del sector agrario y otras intervenciones públicas con el objetivo de mejorar la calidad del gasto público; debiendo evitar la duplicidad en actividad y recursos del estado.
- 4.15 Es importante indicar que SENASA considera la revaluación de la propuesta en la Primera Disposición Complementaria Transitoria Final del Proyecto de Ley, ya que se delimite que aspectos de acuerdo a la problemática que identifica el legislador en su propuesta normativa, se requeriría el fortalecimiento, hace referencia que en el caso de las importaciones de productos de origen animal, que incluye el ingreso de productos apícolas de otros países, está vigente el Decreto Supremo N°051-2000-AG que aprueba el Reglamento Zoonosanitario de Importación y Exportación de Animales, Productos y Subproductos de Origen Animal, y las directrices de la Comunidad Andina y la Organización Mundial de Sanidad Animal – OMSA, de las cuales se establece el cumplimiento de requisitos sanitarios específicos armonizados previamente con el país de procedencia, a efectos de salvaguardar la sanidad agraria. De la exposición de motivos que sustenta el Proyecto de Ley, no se verifica la evaluación de la misma.



Sobre la aprobación de la Políticas Nacionales

- 4.16 Mediante Resolución Ministerial N° 125-2015-MINAGRI, se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Apícola 2015-2025, el cual culminó su vigencia en el año 2025, por lo que corresponde el desarrollo de nuevos instrumentos de planificación sectorial conforme al marco normativo vigente y los lineamientos del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y las disposiciones del Reglamento que regula las Políticas Nacionales, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-PCM.
- 4.17 En tal sentido, es necesario indicar que de conformidad con el numeral 1 del artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Poder Ejecutivo tiene la



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

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

- 4.18 Adicionalmente, el artículo 5 de la mencionada Ley N° 29158, establece que el ejercicio de las competencias compartidas del Poder Ejecutivo con los gobiernos regionales y los gobiernos locales está regido por la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, así como por las Leyes de Organización y Funciones de los Ministerios y las entidades que componen el Poder Ejecutivo, según corresponda.
- 4.19 Por su parte, el numeral 2 del artículo 6 en concordancia con el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, establece que el Poder Ejecutivo ejerce la función de planificar, normar, dirigir, ejecutar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en conformidad con las políticas de Estado, y que los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.
- 4.20 En ese sentido, corresponde que de conformidad con la normativa señalada se debe evaluar la propuesta efectuada en el artículo 4 del Proyecto de ley

Sobre la Conformación de Comisiones Multisectoriales

- 4.21 Al respecto, es importante mencionar que la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos; con el objetivo de alcanzar un Estado, entre otros, al servicio de la ciudadanía, con canales efectivos de participación ciudadana y transparente en su gestión.
- 4.22 De acuerdo con el artículo 36 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y los Lineamientos de organización del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, las comisiones multisectoriales de naturaleza permanente son creadas con fines específicos para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización, o emisión de informes técnicos que sirven de base para la toma de decisiones de otras entidades; y se crean formalmente mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los titulares de los Sectores involucrados.
- 4.23 Teniendo en cuenta lo señalado y conforme la regulación vigente sobre la organización del Estado, sería conveniente la reevaluación de conformación de la comisión propuesta mediante Proyecto de Ley.

Sobre los principios de separación de poderes y de competencia

- 4.24 Teniendo en consideración la normativa antes descrita, es importante indicar que el artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece que: "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".





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

4.25 Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que este principio es una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder. Asimismo, en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional que recae en el expediente N° 0005-2006-PI/TC, se indica que: *"El principio de separación de poderes persigue pues asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección funcional; es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiéndolo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado (artículos 38°, 45° y 51°)"*.

En esa línea, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala lo siguiente:

- a) El Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar, señala que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno; es decir, se reconoce que la estructura del Estado Peruano se organiza en base a una división de poderes donde cada Poder del Estado ejerce competencias y funciones diferenciadas, donde debe primar el respeto sin invadir las del otro, en búsqueda del bien común.
- b) El Principio de Organización e Integración (numeral V del Título Preliminar) establece que: i) las entidades del Poder Ejecutivo se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones; ii) coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el marco de la Ley y la Constitución Política del Perú; iii) se relacionan con los otros Poderes del Estado y Organismos autónomos, con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley; y iv) ejercen con imparcialidad y neutralidad los poderes que les han sido conferidos.



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.

4.26 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"***. (Énfasis agregado)

De lo mencionado, 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.

Señalado lo anterior, se debe indicar que entre los diversos Principios que reconoce

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



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

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)

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 dictadura².

- 4.27 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

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".

Sobre el financiamiento de la propuesta normativa

- 4.28 Respecto de lo consignado en la Segunda Disposición Complementaria Final de la iniciativa legislativa, relacionado con el financiamiento de la propuesta, se debe tener en consideración, que la misma vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.
- 4.29 Además, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

Finalmente, cabe precisar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni

² Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.





PERÚ

Ministerio
de Desarrollo Agrario
y Riego

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"

aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)" Por tanto, la propuesta de Ley vulneraría lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

- 4.30 Cabe indicar respecto a las características que deben cumplir las propuestas legislativas, que es importante tener presente el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por el Acuerdo N° 106-2020-2021/MESA-CR, se identifica en la exposición de motivos de la propuesta legislativa que si bien recoge algunas de las características que establece el mencionado Manual, como la identificación del problema y análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular, no contiene el análisis del marco normativo vigente; motivo por el cual, la propuesta legislativa se debe formular analizando los dispositivos que forman parte del ordenamiento jurídico actual, los cuales se hace referencia en el presente informe
- 4.31 Teniendo en cuenta la normativa aplicable al Proyecto de Ley, la opinión y observaciones efectuadas por SENASA, DGDAA, DGPA; y lo señalado en el presente informe, el Proyecto de Ley deviene en Viable con observaciones.

V. CONCLUSIONES:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal se opina que:

- 5.1 El Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, "Ley que Fortalece la Actividad Apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial", deviene en **Viable con observaciones**.
- 5.2 De conformidad con el numeral 6.3.2.4 de la Directiva Sectorial "Lineamientos para la atención de los pedidos de información y de opinión a los Proyectos de Ley remitidos por los Congresistas de la República y Autógrafas de Ley, remitidas por la Secretaría del Consejo de Ministros", aprobada por Resolución Ministerial N° 0382-2018-MINAGRI, adjunto al presente informe, se remite a su despacho el oficio de respuesta a la Comisión Agraria del Congreso de la República con copia a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, para consideración y visto correspondiente, a fin de remitir los actuados a la Secretaría General y continuar el trámite respectivo.

Atentamente,

Elizabeth Núñez Villena
Abogada

El que suscribe hace suyo el contenido del presente.



LUIS FERNANDO MEZA FARFAN
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica