



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

San Isidro, 01 de Junio del 2026

OFICIO N° 002090-2026-IN-SG-PCR

Señor

JENY LUZ LÓPEZ MORALES

Presidente

Comisión Agraria

Congresista de la República

Presente.-

Asunto : Se remite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR

Referencia : a) Oficio Múltiple N° D 000447-2026-PCM-SC
b) Oficio N° 2722-2025-2026-CA/CR
c) Informe N° 001107-2026-IN-OGAJ

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarla cordialmente, por especial encargo del señor Ministro, y en atención al documento a) de la referencia, mediante el cual, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo Ministros, traslada el documento de la referencia b), a través del cual su despacho solicitó opinión, respecto del Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, "*Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial*".

Sobre el particular, a través del documento de la referencia c), la Oficina General de Asesoría Jurídica del Sector Interior, emite opinión sobre el citado Proyecto de Ley; documentación que se adjunta para conocimiento y fines.

Es propicia la ocasión, para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y deferente estima personal.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
PEDRO ANTONIO HERNANDEZ CARRIZALES
Secretario General
Secretaría General
Ministerio del Interior

(PAHC/gll)

Cc: Secretaría de Coordinación de la PCM

N° Exp: 2026-0026561

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Interior, 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: <https://sgd.mininter.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: **0XOQBZ**



Lima, 01 de abril del 2026

OFICIO N° 2722-2025-2026-CA/CR

Señor:

LUIS ENRIQUE ARROYO SÁNCHEZ

Presidente del Consejo de Ministros

Presente.-

ASUNTO: Solicito opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 014320 /2025-CR.

REF : **Artículos** 96 de la Constitución Política del Perú y 34, 69 y 70 del Reglamento del Congreso de la República.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en mi condición de Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República, a fin de solicitarle que tenga a bien emitir **Opinión Técnica respecto del Proyecto de Ley 14320 / 2025-CR**, mediante el cual se propone: “El Proyecto de Ley que Fortalece la Actividad Apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial”.

La iniciativa legislativa en mención podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/14320>

Agradeciendo la oportuna atención, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2026 12:56:37-0500

JENY LUZ LÓPEZ MORALES
Presidente
Comisión Agraria

*JLLM/ga**



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: 23.04.2026 10:56:15 -05:00

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

Miraflores, 23 de Abril del 2026

OFICIO MULTIPLE N° D000447-2026-PCM-SC

Señores (as):

DESTINATARIO MÚLTIPLE SEGÚN LISTADO ANEXO N° 01

Presente.-

Asunto : Solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR.

Referencia : a) Oficio N° 2722-2025-2026-CA/CR
b) Memorando N° D000888-2026-PCM-OGAJ
Expediente 2026-0037706

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 de la Comisión Agraria del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal del 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, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CR, corresponde a su representada emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, ésta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión Agraria del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

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

MPP/ghp

EXPEDIENTE: «2026-0039367»



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 3310 7625 2541



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

San Isidro, 19 de Mayo del 2026

INFORME N° 001107-2026-IN-OGAJ

A : **PEDRO ANTONIO HERNÁNDEZ CARRIZALES**
Secretario General
Secretaría General

DE : **LUISA HERMINIA CUEVA OBANDO**
DIRECTORA GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

ASUNTO : OPINIÓN JURÍDICA SOBRE PROYECTO DE LEY N° 14320/2025-CP, *LEY QUE FORTALECE LA ACTIVIDAD APÍCOLA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE SU POLÍTICA SECTORIAL.*

REFERENCIA : A) OFICIO MÚLTIPLE N° D000447-2026-PCM-SC
B) OFICIO N° 3620-2026-IN-SG
C) OFICIO N° 2475-2026-CG PNP/SECEJE-DIRGEDOC-DIVTDR-DEPTRDOC

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. El 23 de abril de 2026, mediante el documento a) de la referencia, la Presidencia del Consejo de Ministros solicita al Ministerio del Interior, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CP, *Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial* (en lo sucesivo, "Proyecto de Ley").
- 1.2. El 27 de abril de 2026, mediante el documento b) de la referencia, la Secretaría General del Ministerio del Interior solicita a la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3. El 11 de mayo de 2026, mediante el documento c) de la referencia, la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú remite a la Secretaría General del Ministerio del Interior su opinión sobre el Proyecto de Ley.

II. BASE NORMATIVA

- 2.1. *Constitución Política del Perú*, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 30 de diciembre de 1993 (en adelante, "Constitución").





- 2.2. Ley N° 26889, *Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa*, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 10 de diciembre de 1997 (en lo sucesivo, "Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa").
- 2.3. Ley N° 27444, *Ley del Procedimiento Administrativo General*, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 de abril de 2001 (en adelante, "LPAG").
- 2.4. Decreto Legislativo N° 1266, *Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de diciembre de 2016 (en lo sucesivo, "LOF del MININTER").
- 2.5. Decreto Legislativo N° 1267, *Ley de la Policía Nacional del Perú*, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 18 de diciembre de 2016 (en adelante, "Ley de la PNP").
- 2.6. 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*, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 9 de enero de 2025 (en lo sucesivo, "Ley que modifica la Ley de la Apicultura").
- 2.7. Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa*, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de octubre de 2022 (en adelante, "Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa").
- 2.8. Decreto Supremo N° 6-2026-JUS, *Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de abril de 2026 (en lo sucesivo, "TUO de la LPAG").
- 2.9. Resolución Ministerial N° 464-2026-IN, *Aprueban Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de abril de 2026 (en adelante, "TIA del ROF del MININTER").

III. ANÁLISIS

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

- 3.1. El 26 de marzo de 2026, de acuerdo con la información registrada en el portal institucional del Congreso de la República, el grupo parlamentario Bloque Democrático Popular, en ejercicio del derecho a iniciativa legislativa contemplado en el artículo 107 de la Constitución, presenta el Proyecto de Ley.
- 3.2. El 27 de marzo de 2026, la Oficialía Mayor remite el Proyecto de Ley a la Comisión Agraria.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.3. El Proyecto de Ley está conformado por las nueve disposiciones siguientes:





- a) El artículo 1 propone, como objeto, establecer el mecanismo institucional para el fortalecimiento de la actividad apícola (producción y servicio de polinización) a nivel nacional.
- b) El artículo 2 plantea declarar de necesidad pública e interés nacional la elaboración de los documentos de gestión siguientes:
- la implementación o actualización del Registro Nacional de Productores Apícolas,
 - la formulación, implementación y financiamiento de la Política Sectorial Apícola,
 - la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Apícola al 2050, y
 - la formación del recurso humano de mando medio y especializado en apicultura en universidades e institutos tecnológicos.
- c) El artículo 3 propone, para el cumplimiento del artículo anterior, la creación de la Comisión Técnica Multisectorial para el Fortalecimiento de la Apicultura Nacional, que estará integrada por las entidades públicas siguientes:
- la Presidencia del Consejo de Ministros,
 - el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego,
 - el Ministerio de Salud,
 - el Ministerio de Justicia,
 - el Ministerio de Cultura,
 - el Ministerio de Economía y Finanzas,
 - el Ministerio de Ambiente,
 - el Ministerio de la Producción,
 - el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo,
 - el Ministerio de Relaciones Exteriores,
 - el Ministerio de Educación,
 - el Ministerio del Interior, y
 - la Contraloría General de la República.





- d) El artículo 4 plantea establecer, como pilares para el planeamiento apícola nacional, los siguientes:
- gestión de la salud apícola,
 - competitividad de la producción,
 - acceso al financiamiento y seguros,
 - profesionalización y tecnología adecuada al territorio,
 - régimen tributario diferenciado,
 - fortalecimiento del marco regulatorio sancionador,
 - organización gremial fortalecida, y
 - protección de la población y del hábitat natural de las abejas.
- e) La Primera Disposición Complementaria Final propone que, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego actualice la Ley que modifica la Ley de la Apicultura y la reglamento; asimismo, reajuste el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Agrario y Riego 2023-2030 y el Plan Multianual de Inversiones del Sector Agrario y Riego 2026-2028.
- f) La Segunda Disposición Complementaria Final plantea que, el financiamiento del Plan Nacional de Desarrollo Apícola, de la Política Sectorial Apícola y del Registro Nacional de Productores Apícolas se haga con cargo al presupuesto institucional de cada pliego.
- g) La Primera Disposición Transitoria Final propone fortalecer al Servicio Nacional de Sanidad Agraria en el control de pesticidas y de alimentos que ingresan al mercado interno, así como mejorar sus laboratorios de análisis de sanidad de abejas y de presencia de residuos potencialmente peligrosos.
- h) La Segunda Disposición Transitoria Final plantea autorizar al Instituto Nacional de Calidad para que desarrolle normas técnicas sobre la apicultura nacional, y al Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para que amplíe las investigaciones científicas sobre la apicultura nacional.
- i) Y, la Tercera Disposición Transitoria Final propone que, para la identificación de la trazabilidad de los productos apícolas adulterados y pesticidas, actúen conjuntamente, bajo responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, las entidades públicas siguientes:
- el Ministerio Público,
 - la Policía Nacional del Perú,
 - la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria,



- el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual,
- el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado,
- el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre,
- el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, y
- la Dirección General de Salud Ambiental.

3.4. En el "Problema Público" de la Exposición de Motivos se sustenta el Proyecto de Ley en lo siguiente:

El problema público de 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 polinizadores¹.

DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

- 3.5. Respecto a las competencias del Ministerio del Interior, debe considerarse la LOF del MININTER², cuyas disposiciones establecen que dicho ministerio ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; así como competencia compartida en materia de seguridad ciudadana³.
- 3.6. La misma ley preceptúa, en su artículo 5, las funciones rectoras y específicas del Ministerio del Interior, concordadas con las funciones enumeradas en el TIA del ROF del MININTER, artículo 3, las que se sujetan a la Constitución y a la Ley.
- 3.7. Por su parte, conforme a la Ley de la PNP, la Policía Nacional del Perú constituye una institución del Estado dependiente del Ministerio del Interior, que ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de las mismas, presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio

¹ Proyecto de Ley, *Exposición de Motivos*, p. 11.

² Ley que contiene la naturaleza jurídica, el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior

³ LOF del MININTER, artículo 4.



público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia común y organizada y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras⁴.

DE LAS FUNCIONES DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

- 3.8. De conformidad con lo establecido por el TIA del ROF del MININTER, en su artículo 35, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano responsable de asesorar en materia legal, absolver consultas jurídicas y emitir opinión o recomendaciones en asuntos de carácter jurídico a la Alta Dirección, así como a los demás órganos del Sector Interior.
- 3.9. El mismo texto integrado preceptúa, en el literal e) de su artículo 36, que es función de la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión jurídica legal sobre los proyectos de ley y demás normas y dispositivos que son materia de competencia del Sector Interior y demás órganos del Estado, cuando le sean requeridos.
- 3.10. Además, debe considerarse que acorde con lo establecido por el TUO de la LPAG, en el numeral 2 de su artículo 171, los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley.
- 3.11. En consecuencia, bajo todo el marco normativo anteriormente descrito, se procede a emitir opinión jurídica sobre el Proyecto de Ley.

OPINIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

- 3.12. La Comandancia General se pronuncia a través de su Estado Mayor General, en cuya Hoja de Estudio y Opinión N° 108-2026-EMG-PNP/DIRASOPE-DIVAOSIC (haciendo referencia al Informe N° 274-2026-DIRASJUR-DIVDJP/NNP) concluye lo siguiente:

[E]l Proyecto de Ley... resulta **VIABLE CON OBSERVACIONES**. La propuesta es socialmente positiva, ya que el desarrollo económico rural contribuye indirectamente a la mitigación de factores criminógenos; sin embargo, adolece de defectos que comprometen a la [Policía Nacional del Perú] en materias estrictamente administrativas. Por lo que, en salvaguarda del principio de especialidad funcional y del artículo 166° de la Constitución, la Policía Nacional del Perú **OBSERVA** su inclusión como integrante permanente en instancias de diseño de políticas agrarias (Comisión Técnica Multisectorial), así como que se le atribuya responsabilidad técnica sobre la "trazabilidad" de productos apícolas o pesticidas, labores que corresponden de forma exclusiva a entidades como [el Servicio Nacional de Sanidad Agraria], [la Dirección General de Salud Ambiental], [el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual] y [la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria]. En tal sentido, resulta necesario que se modifique la Tercera Disposición Transitoria Final del proyecto legal, precisando taxativamente que la Policía Nacional del Perú solo interviene "en el marco de sus competencias [Ley de la PNP]", limitándose a brindar apoyo en operativos de fiscalización y a la represión de ilícitos penales bajo el liderazgo de las entidades técnicas correspondientes y del Ministerio Público.

⁴ Ley de la PNP, artículo 1.



OPINIÓN DE ESTA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

3.13. Al respecto, cabe advertir que, la Constitución no sólo es verdadera norma, sino que es la máxima norma jurídica, tal como puede inferirse de su propio artículo 38, el cual establece que “[t]odos los peruanos tienen el deber de... respetar, cumplir y defender la Constitución”. En efecto, su máximo intérprete, el Tribunal Constitucional⁵, interpretando precisamente su artículo 38, afirma que “[l]a Constitución es la **norma de máxima supremacía** en el ordenamiento jurídico”, y que su “vinculatoriedad” se “**proyecta erga omnes**, no sólo al ámbito de las relaciones entre los particulares y el Estado, sino también a aquéllas establecidas entre particulares”⁶. Esta vinculatoriedad, el mismo colegiado, la ha denominado Fuerza Normativa de la Constitución, y su importancia es tal, que también la ha caracterizado como uno de los principios de interpretación constitucional⁷. (Negritas agregadas)

3.14. A consecuencia de la Fuerza Normativa de la Constitución, el Poder Legislativo no puede desentenderse de ella al emitir las leyes. En efecto, como explica Guastini:

En un ordenamiento constitucionalizado... la Constitución sí es un conjunto de genuinas NORMAS JURÍDICAS, vinculantes para todos sus destinatarios y productivas de efectos jurídicos. La legislación, por lo tanto, está condicionada por la Constitución en el sentido en que es... no más concebida como una actividad ‘libre en el fin’, sino al contrario, como una actividad ‘discrecional’, dirigida para efectivizar la Constitución. **Dicho de otro modo, el legislador no puede elegir libremente los fines a perseguir, sino puede únicamente elegir los medios más oportunos y/o más eficientes para realizar fines heterónomos pre-constituidos; aquellos establecidos en la Constitución**⁸. (Negritas agregadas)

3.15. Y, debido a que el Legislador no puede desentenderse de la Constitución al emitir leyes, el Tribunal Constitucional dilucida tres reglas para tal efecto: “Lo que está ordenado por la Constitución es **constitucionalmente necesario**; lo que está prohibido por la Constitución es **constitucionalmente imposible** y lo que la Constitución confía a la discrecionalidad del legislador es tan sólo **constitucionalmente posible**, porque para la Constitución no es necesario ni imposible”⁹. (Negritas agregadas)

3.16. En el caso en concreto, los anteriores criterios impelen a confrontar el artículo 88 de la Constitución (el cual establece que “[e]l Estado apoya preferentemente el **desarrollo agrario**”) con el objeto del Proyecto de Ley (que consiste en “establecer el mecanismo institucional para el fortalecimiento de la actividad

⁵ Constitución, artículo 201, párrafo inicial, parte inicial.

⁶ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, *Expediente N° 1124-2001-AA/TC*, Lima, Sentencia del 11 de julio de 2002, Fundamento 6.

⁷ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, *Expediente N° 5854-2005-PA/TC*, Lima, Sentencia del 8 de noviembre de 2005, Fundamento 12, literal e.

⁸ Guastini, Riccardo, “La interpretación de la Constitución”; en: AA. VV, *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, V. III, Ed: Jorge Luis Fabra Zamora, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2015, p. 2025.

⁹ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, *Expediente N° 6-2008-PI/TC*, Lima, Sentencia del 11 de junio de 2008, Fundamento 38.



apícola... a nivel nacional, **como eje transversal de la agricultura**"), infiriéndose que este objeto normativo está acorde con aquel principio constitucional. (Negritas agregadas)

3.17. Y, si el objeto del Proyecto de Ley de fortalecimiento de la apicultura está acorde con el principio de la Constitución de apoyo estatal preferente a la agricultura, entonces todo el articulado de aquel proyecto está también acorde con este principio constitucional.

3.18. Sin embargo, la Constitución preceptúa también, en su artículo 166, lo siguiente:

La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

3.19. Como se aprecia, la Constitución atribuye a la Policía Nacional del Perú competencias para garantizar, mantener y reestablecer el orden interno, competencias que se contravendrían si se le asigna al mismo instituto armado funciones meramente administrativas como identificar la trazabilidad de los productos apícolas adulterados y pesticidas, tal como propone el Proyecto de Ley en su Tercera Disposición Transitoria Final.

3.20. Por otro lado, el Tribunal Constitucional afirma lo siguiente:

[L]a normativa está sujeta al criterio de **coherencia**, pues la normatividad sistémica es una totalidad armónicamente ordenada, en la que las normas que la conforman guardan una relación de compatibilidad entre sí, lo que excluye cualquier posibilidad de contradicción permanente.

Esta vocación por la **coherencia** exige la exclusión de cualquier situación en que dos normas que se contradicen en sus consecuencias jurídicas, pertenezcan o sigan perteneciendo a un mismo ordenamiento legal¹⁰.

(Negritas agregadas)

3.21. Se trata del principio constitucional de coherencia normativa, del cual se infiere que el Legislador debe procurar poner en vigencia normas acordes con las ya existentes, lo cual no sucedería con el Proyecto de Ley.

3.22. En efecto, la LOF del MININTER establece, en su artículo 4, lo siguiente:

El Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley. Es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

3.23. Como se observa, la LOF del MININTER atribuye al Ministerio del Interior competencias sobre orden interno y seguridad pública, competencias que se desconfigurarían si se le asigna al mismo ministerio funciones que no le son

¹⁰ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, *Expediente N° 5-2003-AI/TC*, Lima, Sentencia del 3 de octubre de 20043, Fundamento 3, párrafos 9 y 10.



propias como integrar una comisión técnica multisectorial para el fortalecimiento de la apicultura, tal como plantea al Proyecto de Ley en su artículo 3.

- 3.24. En consecuencia, aunque el Proyecto de Ley está acorde en general con la Constitución, no viable su artículo 3 por ser incoherente con el artículo 4 de la LOF del MININTER, ni su Tercera Disposición Transitoria Final por contravenir el artículo 166 de la misma Norma Fundamental.

DE LA CALIDAD NORMATIVA Y TÉCNICA LEGISLATIVA

- 3.25. Mediante la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa se establecen los lineamientos generales para la elaboración, denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, garantizando su coherencia y seguridad jurídica.
- 3.26. Por su parte, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa preceptúa, en su artículo 1, que los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes: i) título de la disposición normativa; ii) documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda; iii) exposición de motivos y, iv) fórmula normativa.

Título de la disposición

- 3.27. La Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en el primer párrafo de su artículo 3, que "la Ley debe tener una denominación oficial que exprese su alcance integral".
- 3.28. En el presente caso, el Proyecto de Ley se denomina: *Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial*, título que expresa suficientemente el alcance integral del mismo. Por tanto, el Proyecto de Ley sí cumple con el requisito aquí analizado.

Exposición de Motivos

- 3.29. El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en el numeral 1 de su artículo 7, que "[l]a 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", y en el numeral 2 del mismo artículo, que "[l]a exposición de motivos 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".
- 3.30. Además, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa preceptúa, en el numeral 3 del inciso 1 de su artículo 1, que la exposición de motivos incluye los siguientes aspectos: a) fundamento técnico de la propuesta normativa; b) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la



norma, y c) análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; cuestiones que serán analizadas a continuación.

- 3.31. Por su parte, el Manual de Técnica Legislativa señala, en su página 83, que la exposición de motivos contiene la fundamentación de la propuesta, "en la que se hace referencia al 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 del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta".

Fundamento técnico de la propuesta normativa

- 3.32. En el presente caso, en la "Justificación de la Propuesta" de la Exposición de Motivos se explica que, el Proyecto de Ley responde a la necesidad de fortalecer la producción apícola en alianza con los servicios de polinizadores, para que se desarrolle una normativa adecuada a la territorialidad de nuestra patria. Por ende, el Proyecto de Ley sí cumple con el requisito aquí analizado.

Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma

- 3.33. El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en el inciso 1 de su artículo 9, que "[e]l análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para 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 permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales".
- 3.34. Además, el inciso 3 del mismo artículo preceptúa que "[e]l análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental".
- 3.35. En el presente caso, en el "Análisis Costo-Beneficio" de la Exposición de Motivos se explica que, la vigencia del Proyecto de Ley no generará gastos adicionales al erario nacional, pues se implementará con el presupuesto público asignado al Parlamento; antes bien, implicará una reasignación de recursos con enfoque territorial. Por tanto, el Proyecto de Ley sí cumple con el requisito aquí analizado.

Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

- 3.36. El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en el inciso 1 de su artículo 10, que "[e]l análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar de manera detallada si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si más bien se trata de una propuesta que modifica, deroga o complementa normas vigentes".





Además, el inciso 2 de aquel artículo señala que este examen "debe incluir un análisis jurídico sobre la constitucionalidad, legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado. Puede comprender un análisis de la legislación comparada, así como un análisis jurisprudencial y doctrinario".

- 3.37. En el presente caso, en los "Efectos de la vigencia de la norma sobre la Legislación" de la Exposición de Motivos se explica que, el Proyecto de Ley no contravendrá la Constitución ni el resto del ordenamiento jurídico nacional. Por ende, el Proyecto de Ley sí cumple con el requisito aquí analizado.

Fórmula normativa

- 3.38. El Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en el numeral 4 del inciso 1 de su artículo 1, que la fórmula normativa debe incluir una parte considerativa y una parte dispositiva, según corresponda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 del propio Reglamento.
- 3.39. En el presente caso, resulta evidente que el Proyecto de Ley cuenta con una parte dispositiva. Ahora, respecto a la parte considerativa, cabe advertir que, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece, en su artículo 18, que la parte considerativa es aquella que se refiere al sustento normativo de la norma y que se debe incluir en los proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia, decretos supremos, resoluciones ministeriales y otras normas de similar naturaleza. Por tanto, no calzando dentro de estas propuestas normativas el Proyecto de Ley, no es exigible que éste tenga parte considerativa.

IV. CONCLUSIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley N° 14320/2025-CP, *Ley que fortalece la actividad apícola para la formulación, implementación y financiamiento de su política sectorial*, **ES VIABLE CON OBSERVACIONES**, las cuales se consignan en los Puntos 3.13 a 3.24.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Es todo cuanto informo para los fines pertinentes.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
LUISA HERMINIA CUEVA OBANDO
DIRECTORA GENERAL
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

(LHCO/eazf)

