CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
CÁMARA DE DIPUTADOS
RECIBIDO
RU 46614-CD
21 OCTUBRE 2026 11:35 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

DICTAMEN DE INHIBICIÓN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA 00428-2026-2031-CD, LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA HOJA DE COCA Y SUS USOS CULTURALES TRADICIONALES, Y PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y EL APROVECHAMIENTO LÍCITO".

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL Y ORDEN INTERNO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2026–2027

Señor presidente:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno la **proposición legislativa 00428-2026-2031-CD** de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, presentada por el grupo parlamentario Juntos por el Perú a iniciativa del diputado **Pérez Mallqui, Julián Luis**, por la que se propone fortalecer la protección y revalorización de la hoja de coca (erythroxylum coca lam.) y de sus usos culturales tradicionales.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** de los presentes, en la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión, celebrada el martes 06 de octubre del 2026 en la sala 2, "Fabiola Salazar Leguia", del Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, del Congreso de la República.

Votaron a favor los diputados: **Gustavo Alexander, Segura Figueroa** (Renovación Popular); **Francisco Javier, Gatica Vega** (Fuerza Popular); **José Isidro, Baella Malca** (Renovación Popular); **Harvey Julio, Colchado Huamani** (Ahora Nación); **Remigio, Condori Flores** (Juntos por el Perú); **Edwin, Espinoza Huillca** (Partido del Buen Gobierno); **Andrea Dayna, Medina Stein** (Partido Cívico Obras); **Meza Rivera, Flor de Jesús** (Fuerza Popular); **Ana Bertha, Patiño Urco** (Fuerza Popular); **Máximo, Peralta Jorpa** (Partido Cívico Obras); **Luis Eliseo, Quispe Candia** (Partido del Buen Gobierno); **María Candelaria, Ramos Rosales** (Fuerza Popular); **Jhonn Brayam, Valqui Ordoñez** (Fuerza Popular); **Juan Amilcar, Villanueva Calderón** (Juntos por el Perú); **con los votos en contra de los diputados Oswar Elbis, Cahuaza Mitivire** (Juntos por el Perú) **y Julián Luis, Pérez Malqui** (Juntos por el Perú). **Se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar los acuerdos adoptados**.

Con licencia de los diputados **Pier Paolo, Figari Mendoza** (Fuerza Popular) y **Amalia Emilia, Palomino Pacheco** (Juntos por el Perú).

I. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER CON LA PROPUESTA LEGISLATIVA EVIDENCIA Y GRUPO DE INTERÉS

1.1. Problema público

El problema público que aborda la iniciativa legislativa es el entrampamiento normativo, científico y socioeconómico de la hoja de coca (Erythroxylum coca Lam.) en el Perú, caracterizado por la vulnerabilidad e inseguridad jurídica de sus usos culturales tradicionales (chacchado y acullico) frente a vacíos legales que los asimilan erróneamente a actividades ilícitas; las severas barreras administrativas derivadas del régimen de fiscalización del Decreto Ley 22095, que paralizan el traslado de muestras para la investigación científica y la producción de patentes en las universidades públicas; y la distorsión del mercado agrícola generada por la escasa capacidad de acopio estatal y un padrón de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.) cerrado desde 1978, lo que excluye a la gran mayoría de agricultores tradicionales y limita el desarrollo de una cadena agroindustrial lícita con valor agregado.

Frente a este escenario, la Proposición Legislativa 00428-2026-2031-CD pretende resolver dicha problemática mediante el establecimiento de un marco normativo promotor e integral que revalorice los usos culturales y conocimientos tradicionales como patrimonio de la Nación, garantizando el derecho a la identidad étnica y cultural de las comunidades; viabilice el acceso legal y simplificado a la materia prima para la investigación científica y tecnológica universitaria en articulación con CONCYTEC y PROCIENCIA; e impulse la industrialización lícita, el desarrollo de productos con valor agregado y la competitividad de las cuencas productoras a través de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITEs) y los sectores competentes (PRODUCE, MIDAGRI, MINSA), transitando de un modelo estrictamente restrictivo hacia un esquema de desarrollo sostenible que respete los mecanismos nacionales e internacionales de prevención y control de drogas.

1.2. Evidencia

Para efectos del presente dictamen, la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno **asume la evidencia empírica, estadística y documental presentada por el autor en la Exposición de Motivos de la Proposición Legislativa 00428-2026-2031-CD**,

absteniéndose de ingresar a un mayor detalle, comprobación o análisis de fondo sobre la misma, en la medida en que se presume la falta de competencia material de esta comisión para pronunciarse sobre el asunto.

1.3. Actores y grupo de interés afectados

De conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 137 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los actores y grupos de interés que se verían comprendidos e impactados por la Proposición Legislativa 00428-2026-2031-CD se dividen en directos e indirectos, conforme al siguiente detalle:

1.3.1. Actores directamente afectados y beneficiarios

- **Productores y agricultores agrarios tradicionales:** Familias y comunidades agrícolas de las cuencas andino-amazónicas (especialmente del VRAEM y zonas de influencia), quienes obtendrían un marco de seguridad jurídica, acceso a canales formales de asociatividad, transferencia tecnológica y oportunidades de articulación agroindustrial.
- **Comunidades indígenas, originarias y población usuaria tradicional:** Más de 5.9 millones de personas que practican el consumo consuetudinario e identitario (chacchado/acullico), las cuales ven protegidos sus derechos culturales y saberes ancestrales frente a la estigmatización o penalización administrativa.
- **Universidades públicas e investigadores:** Casas de superiores estudios ubicadas en zonas productoras (como la UNSCH, UNCP, UNSAAC, UNH, UNAS, entre otras), docentes, estudiantes y científicos que accederían a un procedimiento simplificado y legal para el suministro de muestras destinadas a la investigación biotecnológica e innovación.
- **Agentes económicos, Mipymes y cooperativas agrarias:** Emprendimientos e industrias dedicadas a la transformación lícita y elaboración de derivados con valor agregado en los rubros alimentario, cosmético, nutracéutico y fitoterapéutico.

1.3.2 Actores e instituciones indirectamente comprendidos Sectores del Poder Ejecutivo:

- **Ministerio de Cultura**: En materia de salvaguardia y registro del patrimonio cultural inmaterial y conocimientos colectivos.

- **Ministerio de la Producción (PRODUCE) e ITP:** A través de la Red de CITEs (como el CITE agroindustrial VRAEM), para la asistencia técnica e industrialización lícita.
- **CONCYTEC y PROCIENCIA:** En el fomento, priorización y financiamiento de proyectos de ciencia y tecnología.
- **MIDAGRI, MINSA y MINCETUR:** En la articulación del desarrollo agrario, registro sanitario de derivados y fomento del comercio exterior.

Organismos de fiscalización, regulación y control:

- **ENACO S.A. y DEVIDA:** En la gestión del acopio, suministro legal para investigación y monitoreo de la demanda lícita.
- **INDECOPI:** En la protección de la propiedad intelectual, patentes biomédicas, marcas colectivas y prevención de la biopiratería.
- **Gobiernos Subnacionales:** Gobiernos Regionales y Locales de las cuencas productoras, encargados de articular programas de desarrollo económico local y diversificación productiva.

II. OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2.1 Objetivo general

Reconocer, fortalecer y proteger la hoja de coca y sus usos culturales tradicionales, como expresión de la identidad cultural de los pueblos y comunidades, promoviendo su investigación científica, desarrollo tecnológico, aprovechamiento sostenible e industrialización lícita, conforme a la legislación vigente, nacional e internacional.

2.2 Objetivos específicos

- Reconocer a la hoja de coca como patrimonio natural de la Nación y fortalecer la protección de los usos culturales, ancestrales y tradicionales asociados a ella.
- Proteger los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales vinculados a la hoja de coca, garantizando el respeto a los derechos colectivos y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados de su aprovechamiento.
- Promover la investigación científica, tecnológica y la innovación sobre las características, usos tradicionales y potencialidades de la hoja de coca, mediante la

participación de universidades, centros de investigación y entidades públicas competentes.

- Facilitar el acceso legal a materia prima para fines de investigación, transformación e industrialización lícita, bajo los mecanismos de control y fiscalización establecidos por la legislación vigente.
- Impulsar la industrialización lícita y la generación de valor agregado, promoviendo la formalización, asociatividad, transferencia tecnológica y desarrollo de cadenas productivas en las zonas productoras legalmente reconocidas.
- Fortalecer la protección de la propiedad intelectual relacionada con productos, conocimientos e innovaciones derivados de la hoja de coca, mediante marcas colectivas, denominaciones de origen, patentes y otros mecanismos previstos en la legislación vigente.
- Contribuir al desarrollo sostenible de las comunidades y zonas productoras, mediante actividades económicas lícitas, investigación aplicada y generación de productos derivados que cumplan con los requisitos sanitarios, ambientales, técnicos y comerciales.
- Asegurar que todas las actividades vinculadas a la hoja de coca se desarrollen dentro del marco legal vigente, sin alterar los mecanismos nacionales de control, fiscalización y prevención del Tráfico Ilícito de Drogas.

III. SITUACIÓN PROCESAL

3.1 Antecedentes procedimentales

La Proposición legislativa 00428-2026-2031-CD, "Ley que fortalece la protección de la hoja de coca y usos culturales tradicionales, y promueve la investigación científica, el desarrollo tecnológico y el aprovechamiento lícito", ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 23 de septiembre de 2026, y fue remitido el 28 de septiembre de 2026 a la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno.

3.2 Antecedentes legislativos

Al respecto de conformidad con el literal d) del artículo 137 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se ha verificado el Registro de Proposiciones Legislativas de periodos

parlamentarios precedentes, identificándose iniciativas legislativas que abordaron materias afines a la revalorización, protección cultural e investigación de la hoja de coca:

- **PL 10355/2003-CR:** Presentado el 15 de abril de 2004, por el congresista Víctor Edinson Valdez Melendez (Grupo Parlamentario No Agrupados), titulado "Ley que declara de interés nacional el cultivo e industrialización de la hoja de coca, con fines lícitos en el Perú". Cabe señalar que esta propuesta constituyó una de las seis iniciativas legislativas acumuladas presentadas entre los años 2003 y 2004, que dieron origen a la aprobación y promulgación de la Ley 28477, Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación.
- **PL 1792/2017-CR:** Presentado el 17 de agosto de 2017 por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Benicio Ríos Ocsa, titulado "Ley que incorpora a la planta de la hoja de coca en la lista de cultivos reconocidos como patrimonio natural de la nación". Su estado procesal se registra en la Comisión de Agraria desde el 25/08/2017.[1]
- **PL 1688/2021-CR:** Presentado el 7 de abril de 2022 por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Alejandro Soto Reyes, titulado "Ley que garantiza la compra y la comercialización permanente de la hoja de coca a través de ENACO S.A.". Su estado procesal registra en el Texto Sustitutorio en la Comisión Agraria. [2]
- **PL 1021/2021-CR:** Presentado el 17 de diciembre de 2021 por el Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista Guido Bellido Ugarte, titulado "Ley que declara el uso ancestral y tradicional de la hoja de coca como patrimonio cultural inmaterial de la nación". Su estado procesal registra que se planteó Cuestión Previa en el Pleno y que retorne a la Comisión de Defensa Nacional. [3]
- **PL 2385/2021-CR:** Presentado el 17 de junio de 2022 por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Alejandro Soto Reyes, titulado "Ley que regula el cultivo, producción, comercialización, industrialización y consumo tradicional de la hoja de coca". Su estado procesal registra Texto Sustitutorio en la Comisión Agraria. [4]

[1] https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01792
[2] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/1688
[3] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/1021
[4] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/2385

- **PL 4458/2022-CR:** Presentado el 10 de marzo de 2023, por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani (Grupo Parlamentario No Agrupados), titulado "Ley que declara patrimonio cultural inmaterial de la nación a los usos culturales tradicionales de la hoja de coca – erythroxylum". Su estado procesal registra su derivación en estudio a las comisiones de Cultura y Patrimonio Cultural, y de Defensa Nacional.[5]
- **PL 4363/2022-CR:** Presentado el 02 de marzo de 2023, por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani (Grupo Parlamentario No Agrupados), titulado "Ley que incorpora a la hoja de coca en la ley 28477, como patrimonio natural de la nación". Su estado procesal registra su derivación en estudio a la comisión de Defensa Nacional.[6]
- **PL 4367/2022-CR:** Presentado el 02 de marzo de 2023, por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani (Grupo Parlamentario No Agrupados), titulado "Ley que dispone la implementación del registro nacional de cultivares de la hoja de coca". Su estado procesal registra Texto Sustitutorio en la Comisión Agraria.[7]

IV. SUMILLA DE LAS OPINIONES TÉCNICAS SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1 Opiniones solicitadas

La Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno, en concordancia con los artículos 135 y 137 del Reglamento de Cámara de Diputados, cursó los siguientes pedidos de opinión a las Instituciones, mediante los siguientes oficios:

Proposición Legislativa 00428-2026-2031-CD		
Fecha	**Institución**	**Documento**
28/09/2026	MINDEF	OFICIO Nº 0252-2026-2027/CDNOI-CD
28/09/2026	MININTER	OFICIO Nº 0253-2026-2027/CDNOI-CD
28/09/2026	PCM	OFICIO Nº 0254-2026-2027/CDNOI-CD

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/4458
[6] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/4363
[7] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/congreso/expediente/2021/4367

Proposición Legislativa 00428-2026-2031-CD		
Fecha	**Institución**	**Documento**
28/09/2026	MINEDU	OFICIO Nº 0255-2026-2027/CDNOI-CD
28/09/2026	PRODUCE	OFICIO Nº 0256-2026-2027/CDNOI-CD

Fuente y elaboración: Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno - Periodo Legislativo 2026 - 2027

4.2 Opiniones recibidas

A la fecha de elaboración del presente dictamen, la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno no ha recibido opiniones técnicas por parte de las instituciones públicas a las que se les cursó el pedido de opinión técnica.

4.3 Síntesis de las opiniones recibidas

Teniendo en cuenta que a la fecha de emisión del presente pronunciamiento las entidades requeridas no han remitido sus respectivas respuestas, no existe materia técnica que resumir o sintetizar.

4.4. Opiniones Ciudadanas

De la revisión del Expediente Virtual Parlamentario de las propuestas legislativas contenido en la página web del Congreso de la República, se verifica que a la fecha no existe ninguna opinión ciudadana.[8]

V. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La proposición legislativa 00428-2026-2031-CD, contiene diez artículos, una disposición complementaria modificatoria y tres disposiciones complementarias finales, cuya finalidad principal es fortalecer la protección y revalorización de la hoja de coca y sus usos culturales

[8] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/diputados/expediente/2026/428

tradicionales, promoviendo su investigación científica, desarrollo tecnológico y aprovechamiento lícito.

La propuesta legislativa puede verificarse en la siguiente dirección electrónica: https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDE0NDcw/pdf

VI. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento de la Cámara de Diputados
- Ley N° 28477, Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación
- Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
- Ley N° 27811, Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos
- Decreto Ley N° 22095, Ley de represión del tráfico ilícito de drogas y funciones de control de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO S.A.)
- Ley N° 30220, Ley Universitaria
- Ley N° 28613, Ley del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)
- Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
- Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas

VII. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente análisis tiene por finalidad determinar si la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno de la Cámara de Diputados posee competencia material para conocer y dictaminar la Proposición Legislativa 428-2026-2031-CD, considerando la nueva organización de las comisiones ordinarias legislativas establecida por el Reglamento de la Cámara de Diputados y, particularmente, la delimitación resultante de su artículo 45.

La determinación de competencia constituye una cuestión previa al examen del mérito de una iniciativa. En consecuencia, este análisis **no se pronuncia sobre la conveniencia, viabilidad o contenido sustantivo de la proposición, sino exclusivamente sobre si la**

materia legislada corresponde al ámbito funcional de esta Comisión. Este criterio resulta especialmente relevante después de la instauración del Congreso bicameral, pues el Reglamento de la Cámara de Diputados constituye actualmente la norma que define la organización, funcionamiento y procedimientos de la Cámara de Diputados.

Para ello se ha efectuado un examen integral de la fórmula legal, que consta de diez artículos, una disposición complementaria modificatoria y tres disposiciones complementarias finales; atendiendo no solamente al título de la iniciativa o a las instituciones mencionadas en su exposición de motivos, sino, principalmente, a qué relaciones jurídicas pretende regular, qué normas modifica, qué competencias atribuye y qué entidades públicas deben ejecutarlas.

VII.1. Contenido y finalidad de la proposición legislativa

La Proposición Legislativa 428-2026-2031-CD tiene por objeto fortalecer la protección y revalorización de la hoja de coca (*Erythroxylum coca* Lam.) y de sus usos culturales tradicionales, así como promover su investigación científica, desarrollo tecnológico y aprovechamiento lícito. La finalidad comprende igualmente la identidad cultural, la innovación, el desarrollo sostenible de comunidades productoras, la conservación de conocimientos tradicionales y el desarrollo de actividades económicas lícitas.

Esta delimitación inicial resulta jurídicamente relevante: el objeto inmediato de la proposición no es la lucha contra el tráfico ilícito de drogas ni la regulación del orden interno. La iniciativa se construye alrededor de cinco grandes ámbitos materiales:

a) Cultural y patrimonial, por la protección de usos tradicionales y conocimientos asociados a la hoja de coca.
b) Agrario y de recursos naturales, por el reconocimiento de la hoja de coca como cultivo nativo y su incorporación al régimen de la Ley 28477 "Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación".
c) Científico y tecnológico, por la promoción de investigación, innovación y participación de universidades, CONCYTEC y PROCIENCIA.
d) Productivo y económico, mediante transformación, industrialización, comercialización lícita y generación de valor agregado.

e) Sanitario y regulatorio, respecto de productos derivados destinados al consumo, alimentación o eventualmente a usos medicinales.

Esta conclusión no deriva únicamente de una interpretación de la Comisión. La propia exposición de motivos identifica como sectores comprendidos a Cultura, Producción, Desarrollo Agrario y Riego, Salud, Ciencia, Tecnología e Innovación, Comercio Exterior y Turismo, propiedad intelectual, gobiernos regionales, universidades, centros de investigación y ENACO. Interior y DEVIDA son mencionados respecto del régimen de control y fiscalización que la iniciativa declara mantener vigente.

VII.2. Nuevo marco reglamentario y competencia de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno

El artículo 45 del Reglamento de la Cámara de Diputados adquiere particular importancia para resolver la cuestión competencial. La estructura actualmente vigente contempla dieciséis comisiones ordinarias legislativas y diferencia expresamente, entre otras, las siguientes: Defensa Nacional y Orden Interno; Desarrollo Agrario; Educación, Cultura y Deporte; Producción, Comercio Exterior y Turismo; Salud; y Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital.

Este nuevo diseño tiene una consecuencia interpretativa fundamental: la actual Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno no reproduce íntegramente el ámbito material de la antigua Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso unicameral. Ergo, la modificación de su propia denominación reglamentaria constituye un elemento interpretativo objetivo. Han desaparecido de ella las referencias expresas a "Desarrollo Alternativo" y "Lucha contra las Drogas".

Por consiguiente, los proyectos sobre hoja de coca que durante el régimen unicameral fueron derivados a la antigua Comisión de Defensa no constituyen, por ese solo antecedente, fundamento suficiente para establecer la competencia de la actual Comisión. Deben ser examinados bajo la nueva distribución competencial establecida por el Reglamento de la Cámara de Diputados. Esta interpretación resulta, además, concordante con la actuación institucional actual de la Comisión, cuyo plan de trabajo se encuentra orientado a los

sectores Defensa e Interior y a materias vinculadas con defensa nacional, orden interno, seguridad ciudadana y otras comprendidas dentro de su ámbito funcional.

VII.3. Competencia material y principio de especialidad

Las comisiones ordinarias constituyen órganos parlamentarios especializados. Por ello, la competencia para conocer una iniciativa debe establecerse fundamentalmente a partir de su contenido normativo predominante, y no por asociaciones generales derivadas de su denominación.

Esta regla resulta particularmente importante tratándose de la hoja de coca. La hoja de coca puede aparecer jurídicamente vinculada con distintas políticas públicas: agricultura, patrimonio cultural, conocimientos tradicionales, ciencia y tecnología, industrialización, salud, comercio, desarrollo territorial y también control de drogas. Por ello debe distinguirse entre: **materia directamente regulada**, que determina la competencia principal; y **materia conexa o régimen jurídico que debe respetarse**, que no necesariamente convierte a la comisión competente sobre ese régimen en competente para dictaminar toda iniciativa relacionada indirectamente con él.

Aplicado al presente caso, que la proposición legislativa mencione reiteradamente el régimen nacional de prevención, control y fiscalización de drogas no determina por sí mismo la competencia de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno, especialmente cuando la propia iniciativa dispone que ese régimen no será modificado.

VII.4. Análisis de la fórmula legal desde la perspectiva competencial

La Comisión de la revisión analítica de la fórmula legal podemos establecer:

a) De los artículos 1 al 5 se advierte que la proposición regula principalmente la protección y revalorización de la hoja de coca, sus usos culturales tradicionales y los conocimientos colectivos asociados. Estas disposiciones se vinculan materialmente con los sectores Cultura y Desarrollo Agrario, además de propiedad intelectual, y no establecen funciones ni modificaciones normativas referidas a defensa nacional u orden interno.

El artículo 3 merece especial comentario, toda vez que reconoce los usos culturales tradicionales de la hoja de coca como manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial y atribuye expresamente al Ministerio de Cultura la promoción y fortalecimiento de medidas de salvaguardia, documentación, investigación y difusión de los conocimientos, saberes y prácticas tradicionales.

El artículo 4 desarrolla los usos ancestrales, rituales, ceremoniales, alimentarios y tradicionales vinculados con la salud; reconoce actividades lícitas de investigación, transformación, industrialización y comercialización, sujetándolas a las correspondientes autorizaciones sanitarias y técnicas. Pero la propia disposición introduce una salvaguarda determinante para el análisis competencial: el reconocimiento de esas actividades no modifica ni sustituye el régimen nacional de prevención, control y fiscalización de drogas. Por consiguiente, la referencia al control de drogas funciona como cláusula de salvaguarda del ordenamiento vigente, no como objeto de reforma legislativa.

b) Los artículos 6 al 10 desarrollan materias de investigación científica, innovación tecnológica, participación de universidades, suministro legal de materia prima e industrialización lícita con valor agregado. Para su ejecución intervienen CONCYTEC, PROCIENCIA, ENACO, PRODUCE, MINSA, MIDAGRI y MINCETUR; por tanto, corresponden predominantemente a los ámbitos de Ciencia y Tecnología, Desarrollo Agrario, Producción y Salud, y no a la especialidad de esta Comisión.

   De la sola lectura se evidencia que los artículos 6 y 7 se ubican inequívocamente en otra especialidad parlamentaria. El artículo 6 atribuye a CONCYTEC, PROCIENCIA y demás entidades competentes la promoción de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación relacionados con la hoja de coca, incluyendo generación, validación y difusión de evidencia científica. Así mismo, el artículo 7 permite que las universidades públicas situadas en zonas vinculadas con producción legal desarrollen proyectos científicos, tecnológicos y de recuperación de conocimientos tradicionales.

El artículo 10 constituye otra evidencia especialmente relevante, la disposición atribuye expresamente al Ministerio de la Producción, en coordinación con MINSA, MIDAGRI, MINCETUR, gobiernos regionales y demás entidades competentes, la promoción del desarrollo productivo, transferencia tecnológica, innovación e industrialización lícita de la hoja de coca. Asimismo, comprende asistencia técnica, formalización, asociatividad, capacitación, articulación productiva y protección de propiedad intelectual.

c) Las disposiciones complementarias confirman esta delimitación competencial: la única modificación legislativa incorpora la hoja de coca a la Ley 28477 "Ley que declara a los cultivos, crianzas nativas y especies silvestres usufructuadas Patrimonio Natural de la Nación", como cultivo nativo integrante del Patrimonio Natural de la Nación, mientras que la reglamentación corresponde a PCM, Cultura, PRODUCE, MINSA y MIDAGRI. En consecuencia, ninguna disposición modifica el régimen de defensa nacional, orden interno o control de drogas, que la propia iniciativa declara expresamente vigente, por lo que no se configura competencia material de esta Comisión.

   La Primera Disposición Complementaria Final dispone que el reglamento sea aprobado mediante decreto supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros y por los ministros de: Cultura; Producción; Salud; y Desarrollo Agrario y Riego. Asimismo, la implementación involucra a CONCYTEC, PROCIENCIA, ENACO y universidades públicas. La selección realizada por el propio legislador proponente constituye un indicador adicional de la naturaleza material de la iniciativa: el Ministerio del Interior no figura entre los sectores llamados a refrendar el reglamento.

   Esto no significa que MININTER carezca de competencias generales sobre control del tráfico ilícito de drogas. Significa algo jurídicamente distinto: esas competencias no son objeto de modificación por esta proposición legislativa.

Por consiguiente, la Comisión colige que desde la perspectiva del artículo 45 del Reglamento, estas disposiciones presentan conexión material directa con la Comisión de Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital, así como, en determinados extremos, con Educación, Cultura y Deporte; no con nuestra comisión de Defensa Nacional y Orden

Interno; máxime si la proposición no modifica el Decreto Legislativo 1241, ni introduce reformas al régimen de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, ni altera competencias policiales.

VII.5. Una cláusula de salvaguarda no genera competencia material

La Comisión considera que este ítem merece especial precisión desde la técnica legislativa. Si una iniciativa sobre producción agroindustrial establece que las actividades reguladas deberán respetar las normas ambientales, ello no convierte automáticamente la propuesta en materia ambiental. Del mismo modo, si establece que deberán respetarse las normas sanitarias, no necesariamente convierte la totalidad de la propuesta en una iniciativa sanitaria.

Con la misma lógica, establecer que la investigación, industrialización y aprovechamiento lícito de la hoja de coca deben respetar el régimen nacional de control y fiscalización de drogas no transforma la regulación cultural, agraria, científica y productiva en una modificación de la política contra las drogas. La competencia debe determinarse por la norma que se pretende producir, no simplemente por los regímenes jurídicos que dicha norma declara respetar. Este criterio evita una extensión indefinida de las competencias de las comisiones y preserva el principio de especialización que justifica su existencia.

VII.6. Ministerios y organismos materialmente competentes

Del análisis realizado podemos identificar los sectores del Poder Ejecutivo que presentan vinculación directa con las materias reguladas, conforme pasamos a detallar:

- Ministerio de Cultura: protección de identidad cultural, patrimonio cultural inmaterial, saberes y prácticas tradicionales.
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego: condición de cultivo nativo, producción agraria, productores y aprovechamiento sostenible.
- Ministerio de la Producción: transformación, industrialización, innovación productiva, transferencia tecnológica y valor agregado.
- Ministerio de Salud: requisitos sanitarios y regulación de productos destinados al consumo o eventualmente a fines medicinales.

- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo: comercialización y eventual acceso de productos lícitos a mercados exteriores.
- PCM-DEVIDA: preservación y articulación del régimen nacional contra las drogas en aquello que resulte aplicable, pero no como núcleo normativo de la iniciativa.
- CONCYTEC y PROCIENCIA: investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación.
- ENACO S.A.: abastecimiento, acopio, comercialización e industrialización legal de hoja de coca dentro de sus competencias vigentes.
- INDECOPI: conocimientos colectivos y propiedad intelectual en las materias correspondientes.

La propia exposición de motivos prácticamente reproduce esta distribución institucional. Por lo tanto, consideramos que l**a Comisión de Desarrollo Agrario presenta el vínculo material más directo para asumir el estudio de la Proposición Legislativa**

VII.7. Ponderación reglamentaria

La cuestión competencial puede sintetizarse mediante cuatro criterios:

Primer criterio: especialidad. La materia predominante debe corresponder a la especialidad de la comisión que conoce la iniciativa.

Segundo criterio: objeto normativo. Debe atenderse a aquello que la proposición efectivamente crea, modifica o regula y no únicamente a las instituciones o políticas públicas que menciona.

Tercer criterio: modificación legislativa. La única norma modificada es la Ley 28477, vinculada al reconocimiento de cultivos nativos como Patrimonio Natural de la Nación; no se modifica legislación sobre defensa nacional, orden interno o tráfico ilícito de drogas.

Cuarto criterio: preservación expresa de competencias existentes. La proposición declara que mantiene vigentes el régimen nacional de prevención, control y fiscalización de drogas y las competencias legalmente atribuidas a ENACO.

La aplicación conjunta de estos criterios conduce a una misma conclusión de la Comisión: existe una conexidad contextual con la política contra las drogas, pero no una competencia material suficiente de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno para emitir pronunciamiento sobre el fondo de la proposición.

Por lo tanto, se concluye que el contenido normativo de la propuesta no se encuentra comprendido dentro del ámbito material predominante de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno, conforme a la nueva estructura de especialización establecida por el artículo 45 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

El examen individualizado de los diez artículos y de sus disposiciones complementarias evidencia que la iniciativa regula esencialmente materias de desarrollo agrario, patrimonio cultural y natural, investigación científica, innovación tecnológica, industrialización lícita, salud, conocimientos tradicionales, propiedad intelectual y generación de valor agregado. En particular, la única modificación normativa propuesta recae sobre la Ley 28477, con el objeto de incorporar la hoja de coca dentro del listado de cultivos nativos considerados Patrimonio Natural de la Nación.

La iniciativa establece expresamente que no modifica ni deroga el régimen de control y fiscalización establecido por el Decreto Ley 22095, el Decreto Legislativo 1241 y sus normas complementarias. Ergo, la presencia de referencias a DEVIDA, ENACO o al régimen de fiscalización de drogas no resulta suficiente para establecer la competencia de esta Comisión, pues tales referencias tienen por objeto asegurar que las nuevas actividades culturales, científicas, productivas y económicas propuestas permanezcan dentro de la legalidad, y no modificar las políticas de seguridad, orden interno o persecución del tráfico ilícito de drogas.

La inhibición propuesta no constituye pronunciamiento favorable ni desfavorable sobre el contenido, constitucionalidad, oportunidad o conveniencia de la iniciativa legislativa. Constituye exclusivamente una decisión de orden competencial destinada a preservar el principio de especialidad, evitar superposiciones entre órganos parlamentarios y asegurar que la proposición sea estudiada por la comisión cuya materia guarde relación directa con el objeto que se pretende regular.

Por las consideraciones expuestas, corresponde que la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno se INHIBA del conocimiento y dictamen de la Proposición Legislativa 428-2026-2031-CD, por carecer de competencia material respecto de su objeto normativo, recomendándose que sea remitida a la Comisión de Desarrollo Agrario, por presentar esta la relación material predominante con la iniciativa, sin perjuicio de las competencias concurrentes que pudieran corresponder a otras comisiones ordinarias legislativas conforme al Reglamento de la Cámara de Diputados.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa nacional y Orden interno, de conformidad con lo establecido por el literal c del artículo 139 del Reglamento de la Cámara de Diputados, **RECOMIENDA LA INHIBICIÓN**, del dictamen recaído en la proposición legislativa 428-2026-2031-CD, por no tener competencia en la materia de la proposición.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 6 de octubre del 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COLCHADO HUAMANI Harvey Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 16:54:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SEGURA FIGUEROA Gustavo Alexander FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 16:58:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMOS ROSALES Maria Candelaria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 12:24:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAELLA MALCA Jose Isidro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 10:18:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GATICA VEGA Francisco Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 10:52:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAELLA MALCA Jose Isidro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 10:27:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA HUILLCA Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 15:22:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA STEIN Andrea Dayna FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 12:14:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CONDORI FLORES Remigio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 16:34:53-0500

DICTAMEN DE INHIBICIÓN APROBADO POR MAYORÍA, RECAIDO EN LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA 00428-2026-2031-CD, LEY QUE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA HOJA DE COCA Y SUS USOS CULTURALES TRADICIONALES, Y PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y EL APROVECHAMIENTO LÍCITO".



Firmado digitalmente por: PATIÑO URCO Ana Bertha FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 11:11:12-0500



Firmado digitalmente por: MEZA RIVERA Flor De Jesus FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 11:55:38-0500



Firmado digitalmente por: PERALTA JORPA Maximo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 18:23:23-0500



Firmado digitalmente por: VILLANUEVA CALDERON Juan Amilcar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 15:03:51-0500



Firmado digitalmente por: QUISPE CANDIA Luis Eliseo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/10/2026 10:49:12-0500



Firmado digitalmente por: VALQUI ORDOÑEZ Jhonn Brayam FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/10/2026 10:33:15-0500