



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

Lima, 11 de Febrero del 2022

INFORME N° D000192-2022-PCM-OGAJ



A : **LUIS FRANCISCO GONZALEZ NORRIS**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el "Instituto Nacional del Café y Cacao".

Referencia : a) OFICIO N° 897-2021-2022/CDRGLMGE-CR (16DIC2021)
b) OFICIO MÚLTIPLE D000026-2022-PCM-SC (06ENE2022)
c) MEMORANDO N° D000034-2022-PCM-SGP (16ENE2022)
d) OFICIO N° D000004-2022-CEPLAN-DE (21ENE2022)
e) OFICIO N° 014-2022-CONCYTEC-SG (25ENE2022)

Fecha Elaboración: Lima, 10 de febrero de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el "Instituto Nacional del Café y Cacao".

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)
- 1.4. Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM.

II. ANTECEDENTES.-

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el "Instituto Nacional del Café y Cacao", corresponde a la iniciativa legislativa del Congresista Germán Tacuri Valdivia del Grupo Parlamentario Perú Libre, en mérito a lo dispuesto en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

¹ Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

- 2.2. A través del Oficio N° 897- 2021-2022/CDRGLMGE-CR de fecha 16 de diciembre del 2021, la presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR a la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitud que se encuentra sustentada en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484 y en el artículo 69³ del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.3. Mediante Oficio Múltiple N° D000026-2022-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, al Ministerio de la Producción, y al Ministerio de Economía y Finanzas, el pedido de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 2.4. Mediante Memorando N° D000034-2022-PCM-SGP, la Secretaría de Gestión Pública remite el Informe N° D000021-2022-PCM-SSAP-JRP, elaborado por la Subsecretaría de Administración Pública, que contiene su opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR.
- 2.5. Con Oficio N° D000004-2022-CEPLAN-DE, la Dirección Ejecutiva del CEPLAN, remite el Informe N° D000010-2022-CEPLAN-OAJ, que contiene la opinión de dicha Entidad, respecto al Proyecto de Ley N° 926/2021-CR.
- 2.6. Asimismo, a través del Oficio N° 014-2022-CONCYTEC-SG, la Secretaría General del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC, remite el informe N° 007-2022-CONCYTEC-OGAJ-EMAF formulado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, y el Informe N° 011-2022-CONCYTEC-DPPSDITT/DLT-SDCTT/DET emitido por la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica y por la Sub Dirección de Ciencia, Tecnología y Talentos de la Dirección de Políticas y Programas de CTel, con los que se explicita la opinión del CONCYTEC sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR.

III. ANÁLISIS.-

- 3.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 21 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."*

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

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

³ Solicitud de información a los ministros y la administración

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

3.2 El Proyecto de Ley N° 926/2021-CR "Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao", consta de seis (6) artículos y una disposición complementaria, que establecen lo siguiente:

- El artículo 1 define el objeto del proyecto que es la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao.
- El artículo 2 crea el referido Instituto, con su sede en Santa Rosa - VRAEM y en otras regiones, como organismo público especializado adscrito al "Ministerio de Agricultura y Riego".
- El artículo 3 establece las funciones del referido Instituto que se resumen principalmente en promover, impulsar y priorizar la investigación sobre tecnologías y adaptación de tecnologías e innovación de las mismas, para la producción, industrialización y comercialización del café y cacao.
- El artículo 4 se refiere a la estructura orgánica del Instituto Nacional del Café y Cacao.
- El artículo 5 establece los recursos con los que funcionará el citado Instituto.
- El artículo 6 señala al patrimonio que compone los activos del citado Instituto.
- La única disposición complementaria señala que la implementación del citado Instituto se hace con los recursos que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego disponga para la investigación y desarrollo de los recursos nacionales.

3.3 En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, se empieza señalando el valor agregado del café, su creciente exportación, su gran demanda en el mercado, así como sus propiedades, para luego describir la realidad problemática que impulsa a los autores del proyecto a mejorar la comercialización y posicionar la marca de nuestro café, acorde con las exigencias de los mercados nacionales e internacionales, en el marco del fortalecimiento de la cadena productiva del café, adaptación al cambio climático y el uso de tecnologías que promuevan la investigación, y el desarrollo socioeconómico de los productores. Similar justificación también es abordada con respecto al cacao, proponiendo en ambos casos el uso de la ciencia y la tecnología, para obtener un producto estrella ante el mercado nacional e internacional.

En el análisis de los efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional no se precisa con claridad dicho aspecto, limitándose a consignar la finalidad y los objetivos del proyecto normativo.

Por su parte, el Análisis Costo Beneficio de la propuesta normativa indica que la misma no genera gasto adicional al tesoro público, dado que su implementación se financiará con los recursos propios del "Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego".

3.4 Teniendo en cuenta la materia que se pretende regular, el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, cuenta con la opinión de la Secretaría de Gestión Pública, del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, y del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC.

Opinión Técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

3.5 La Secretaría de Gestión Pública ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR mediante el Informe N° D000021-2022-PCM-SSAP-JRP, del cual extraemos los fundamentos primordiales:

III. ANALISIS

- 3.1. *El Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao, es una iniciativa del congresista Germán Tacuri Valdivia del Grupo Parlamentario Perú Libre. Es decir, la propuesta constituye una iniciativa del Poder Legislativo.*

- 3.2 El artículo 2 del proyecto de ley, establece la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao como un "organismo público técnico especializado" adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Sobre el particular, la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, señala que la creación de cualquier entidad del Estado, requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Asimismo, el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 030-2002-PCM (referido a propuestas de creación de entidades del sector público), precisa que la opinión técnica previa de la PCM se realiza a través de la Secretaría de Gestión Pública. Esto no ha ocurrido en el presente caso.

En ese sentido, respecto de la propuesta, el primer párrafo del artículo 28, de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala expresamente que "los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo".

Por lo tanto, considerando que se pretendería crear un Organismo Público, se advierte que el artículo 28, de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, prescribe que los Organismos Públicos se crean y disuelven por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

- 3.3. El literal g), del artículo 3 del proyecto de ley, señala que el Instituto tendría por función diseñar y proponer "políticas" de incentivo de consumo nacional, regional y local del café y cacao.

Al respecto, el Poder Legislativo, al regular y delimitar mediante ley el establecimiento de políticas, incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, debido a que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (numeral 1, del artículo 4) precisa que el diseño y ejecución de políticas compete únicamente a este último.

- 3.4. El literal a), del artículo 3 del proyecto normativo, establece la formulación de "Programas" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao, por parte del Instituto Nacional del Café y Cacao.

Sobre el particular, en caso de referirse a un "Programa" bajo los alcances de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE; se precisa que, los Programas son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Es decir, la iniciativa correspondería a competencias exclusivas del Poder Ejecutivo; en ese sentido, se advierte que el artículo VI del Título Preliminar de la LOPE, referido al "Principio de Competencia", prescribe que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.

- 3.5. El literal a), del artículo 3 del proyecto de ley, establece la formulación de "Proyectos" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao.

Al respecto, el artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), precisa que los Proyectos Especiales son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Además, en el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. Asimismo, el numeral 13.4, del artículo 13 de la Ley Nro. 27658, Ley Marco de Modernización

de la Gestión del Estado, establece que la extinción de los Proyectos Especiales del Ejecutivo, se realizan con la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

En ese sentido, considerando que la propuesta de creación de nuevos Proyectos Especiales es una iniciativa del Poder Legislativo, ésta debe ser observada, considerando que su creación, así como la necesidad de su continuación y extinción, solo pueden ser determinadas por el Poder Ejecutivo en el marco de sus competencias exclusivas, sustentado en el Principio de Competencia (artículo VI del Título Preliminar de la LOPE) y Principio de Separación de Poderes (artículo 43 de la Constitución Política del Perú).

Asimismo, considerando que los Proyectos Especiales son entidades de carácter temporal (orientadas a alcanzar uno o varios objetivos en un periodo limitado de tiempo); se debe evitar, en la medida de lo posible, hacer referencia a Proyectos Especiales en normas con rango de Ley, toda vez que su implementación se realiza por norma de rango inferior (Decreto Supremo) y por la temporalidad de su existencia.

- 3.6. Por otro lado, considerando que los artículos 2 y 3 del proyecto de ley, refieren que el Instituto Nacional de Café y Cacao es una entidad especializada en investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao y encargada de desarrollar tecnologías de producción del café y cacao; se advierte que, respecto de las materias de investigación e innovación agraria, el numeral 4.1, del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1060, Decreto Legislativo que regula el Sistema Nacional de Innovación Agraria, establece que el Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, en su calidad de autoridad nacional en innovación agraria, es el Ente Rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria.

El Decreto Legislativo N° 1060, regula el Sistema Nacional de Innovación Agraria, el mismo que tiene por objeto (artículo 1) promover el desarrollo de la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transferencia tecnológica en materia agraria con la finalidad de impulsar la modernización y la competitividad del sector agrario.

El artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1060, señala que el INIA, en su calidad de Ente Rector del Sistema, tiene por funciones, formular la Política Nacional de Innovación Agraria, dictar las normas y establecer los procedimientos para promover el desarrollo de la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transferencia tecnológica en materia agraria.

En ese sentido, en caso de aprobarse el proyecto de ley, se advierte la posible duplicidad de funciones entre el INIA y el nuevo Organismo Público que se pretende crear. Por lo expuesto, la propuesta normativa debe ser observada.

- 3.7. El literal a), del artículo 3 del proyecto de ley, establece la formulación de "planes" por parte del Instituto Nacional del Café y Cacao.

Al respecto, se advierte que la regulación de planes en normas con rango de Ley, deja poco margen para el perfeccionamiento continuo de dichos instrumentos, ya sea por razones operativas, o de estrategia para su cabal cumplimiento, lo cual podría ser determinado, para el caso en particular, por la propia entidad y los actores involucrados.

Por lo tanto, corresponde al propio Poder Ejecutivo, y no otro a Poder del Estado, quien regule, determine y establezca las pautas de su actuación, y de las formas estratégicas y organizacionales que considere necesarias para la implementación de sus planes.

- 3.8. Como se ha señalado anteriormente, el proyecto de ley contiene iniciativas que son de competencia del Poder Ejecutivo y no del Poder Legislativo, como son la creación de un

Organismo Público, Programas, Proyectos Especiales, el diseño de políticas nacionales, la formulación de planes, entre otros.

En ese sentido, cabe recordar que el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (norma de desarrollo constitucional), referido al Principio de Competencia, establece expresamente que "el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".

Lo señalado en el párrafo anterior, entra en concordancia con lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, por el cual se señala que en el Estado Peruano, el Gobierno se organiza bajo el Principio de Separación de Poderes, estableciéndose en el inciso 3 del artículo 118 de la norma fundamental, que corresponde al Presidente de la República la dirección de la Política General del Gobierno, y por lo tanto, se encarga la conducción de la Administración Pública Central al Poder Ejecutivo.

3.9. *Cabe referir, que en la exposición de motivos del proyecto normativo se explica que el café y el cacao son productos importantes en la exportación, se señala las zonas de producción de estos productos, los beneficios de los mismos, los premios que han obtenido y que entre sus principales problemas son: incapacidad en el manejo técnico y falta de financiamiento para elevar la calidad de los productos; sin embargo, no se sustenta como la creación de este nuevo Organismo Público será la solución para los problemas descritos.*

3.10. *De otro lado, de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 79 del Capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. Similar idea se desarrolla en el literal a) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, cuando dispone que las proposiciones de ley de los parlamentarios no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.*

3.11. *Al respecto, Enrique Bernales Ballesteros señaló que esta prohibición de gasto público por parte de los congresistas tiene como objetivo proteger el equilibrio fiscal⁴. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha sentado la misma posición en diversas sentencias, señalando lo siguiente:*

"Al respecto, este Tribunal ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar⁵."

3.12. *Incluso, en la reciente sentencia del expediente N° 016-2020-PI (caso de la devolución de aportes al Sistema Nacional de Pensiones) el Tribunal ha sido más enfático en esta idea al señalar lo siguiente:*

"Así, el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo concerniente a su propio presupuesto. Una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública - que comprende lo relativo al presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad y abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del sector público y gestión fiscal de los

⁴ BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Lima: RAO editores, quinta edición, 199, p. 64

⁵ El Tribunal Constitucional ha sentado esta posición en diferentes sentencias, así tenemos que ha señalado esta posición en la sentencia del expediente N° 0032-2008-PI/TC, fundamento 16; sentencia del expediente N° 007-2012-PI/TC, fundamento 30 y sentencia del expediente N° 008-2015-PI/TC, fundamento 40.

recursos humanos. Esta disposición se relaciona con el principio de separación de poderes y con la competencia que el artículo 118, inciso 17, de la Constitución asigna al Poder Ejecutivo para dirigir la hacienda pública, pero también con los principios de equilibrio y unidad presupuestal⁶."

- 3.13. En ese sentido, siendo que el proyecto normativo contiene disposiciones de creación de un nuevo Organismo Público, así como de Programas y Proyectos Especiales; se advierte que hay incidencia presupuestaria, dado que sus creaciones demandarían recursos humanos, infraestructura, logística, entre otros; lo cual contraviene el mandato constitucional antes señalado y el Reglamento del Congreso de la República⁷.
- 3.14. Finalmente, considerando las materias que desarrolla el proyecto normativo, se recomienda a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitar opinión sobre el presente proyecto de ley al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1. Del análisis realizado en el presente informe, el "Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao", es no viable por las siguientes consideraciones:
- a) Se advierte que el proyecto de ley establece la creación de un Organismo Público adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, constituyendo una propuesta formulada por el Poder Legislativo. Al respecto, los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo que se encuentran adscritas a un Ministerio y se crean y disuelven por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
 - b) En adición a lo antes señalado, para la creación de cualquier entidad del Estado, se requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros (Secretaría de Gestión Pública), lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
 - c) Son competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, el diseño de las políticas nacionales.
 - d) La creación de Programas y Proyectos Especiales, corresponde a una iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo, la cual se materializa mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
 - e) Considerando que el proyecto de ley pretende crear un organismo público vinculado a las materias de investigación, innovación y tecnología en materia agraria, se advierte que, de aprobarse la propuesta, se produciría una duplicidad de funciones con el INIA, siendo este último, el Ente Rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria, encargado de formular la Política Nacional de Innovación Agraria.
 - f) Corresponde al propio Poder Ejecutivo, y no a otro Poder del Estado, quien regule, determine y establezca las pautas de su actuación, y de las formas organizacionales que considere necesarias para la implementación de sus planes.
 - g) Asimismo, se advierte que las propuestas contenidas en el proyecto de ley tienen incidencia presupuestaria; en ese sentido, se recuerda la prohibición constitucional de generación de gasto público por parte de las iniciativas del Congreso de la República. (...)"

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. Sentencia del expediente N° 016-2020-PI, fundamento N° 20.

Opinión técnica del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN

3.6 El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR mediante el Informe N° D000010-2022-CEPLAN-OAJ, en el cual fundamenta lo siguiente:

III. ANALISIS

(...)

- 3.10 *Referente al Proyecto de Ley, es preciso señalar que de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030 aprobado por Decreto Supremo N° 010-2019-MINAGRI, aborda la problemática del sector cafetalero teniendo como objetivo general de este Plan, mejorar los niveles de competitividad y sostenibilidad social y ambiental de la cadena de valor del café.*
- 3.11 *En ese sentido, la implementación del PNA-Café es conducida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, MIDAGRI a través del Consejo Nacional del Café (CNC) que conduce espacios de coordinación intrasectorial, intersectorial, intergubernamental y multiactor para la implementación del Plan, lo cual se podría operativizar a través de los planes operativos articulados territorialmente y alineados al cumplimiento de los objetivos estratégicos del PNA-Café, entre otros instrumentos de planificación.*
- 3.12 *Además, la Política Nacional Agraria 2021-2030 del MIDAGRI aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, cuenta con lineamientos que buscan desarrollar programas de fortalecimiento de capacidades productivas y comerciales para los productores agrarios familiares, incrementar las capacidades técnicas de los productores agrarios familiares de subsistencia, diversificar las cadenas de valor con productos más rentables y sostenibles, entre otros, los cuales serán operativizados a través de servicios, y que podrían abordar el fortalecimiento de la cadena productiva del café.*
- 3.13 *Asimismo, tal como señala la Guía de Políticas Nacionales, modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 0057-2018/CEPLAN/PCD de fecha 14 de noviembre de 2018, las intervenciones que implementarán los objetivos priorizados de la política nacional se darán en los respectivos planes del SINAPLAN tomando en cuenta el esquema de la cadena de resultados; de esta manera, se busca asegurar su articulación con la asignación de recursos a través del presupuesto público.*
- 3.14 *Del mismo modo, la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, señala en uno de sus lineamientos, específicamente el 2.6 "Promover el desarrollo agrario y rural" a partir de líneas de intervención relacionadas con sentar las bases de una segunda reforma agraria para la inclusión, promover la seguridad hídrica en el agro, impulsar la industrialización rural y la transformación productiva del campo, entre otros.*
- 3.15 *Por tal motivo, para evitar duplicidad de esfuerzos y alcanzar mejores resultados en las personas y su entorno, se recomienda revisar la sinergia que podría haber con las normas mencionadas debiendo ser contrastada con los alcances del proyecto de ley, el mismo que no se aprecia en el citado proyecto que se pretende aprobar.*
- 3.16 *De acuerdo a lo establecido en el inciso b) del artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI de fecha 25 de marzo de 2021 señala "desarrollar y evaluar las regulaciones, instrumentos y mecanismos para la implementación de políticas en materia agraria".*

- 3.17 Asimismo, según lo señalado en el inciso a) del artículo 12 del ROF del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego dispone que el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura tiene como una de sus funciones "fomentar la investigación, innovación, extensión y transferencia tecnológica hacia los productores agrarios".
- 3.18 Además, de acuerdo a lo establecido en el inciso a) del artículo 65 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI de fecha 25 de marzo de 2021 señala entre una de las funciones de la Dirección General de Políticas Agrarias "Proponer y conducir la formulación de políticas nacionales, planes sectoriales y normas con enfoque de aprovechamiento sostenible, agricultura familiar, seguridad alimentaria y nutricional, entre otras".
- 3.19 Además, según lo dispuesto en el inciso a) del artículo 90 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MIDAGRI señala entre una de las funciones de la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología, es "Proponer y elaborar planes, estrategias, normas u otros mecanismos para el desarrollo de la oferta agrícola nacional, con valor agregado, competitivo y sostenible, incluyendo la reconversión productiva; promoviendo la sostenibilidad de los sistemas de producción agrícola".
- 3.20 En ese contexto, el objeto y la finalidad propuesta en el Proyecto de Ley, ya viene siendo atendida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conforme a la normatividad líneas arriba mencionada. Asimismo, se debe tener en cuenta que el MIDAGRI cuenta con órganos especializados que se encargan de tal fin, siendo en el presente caso, el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego, de la Dirección General de Políticas Agrarias y la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología –entre otras, que desarrollan competencias y funciones generales muy similares a los propuestos para el Instituto Nacional del Café y Cacao.
- 3.21 En ese sentido, la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao podría causar una duplicidad y superposición de funciones entre entidades del Estado, teniendo en consideración que ya existe órganos especializados en el MIDAGRI que pueden desarrollar e implementar el objetivo y la finalidad propuesta.
- 3.22 De continuar con la necesidad de contar con dicha entidad, el proponente deberá seguir las disposiciones normativas para la creación e implementación de una entidad pública contenidas en los Lineamientos de Organización del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.
- 3.23 Asimismo, se aprecia también en el análisis costo beneficio, no se consideró las consecuencias que generaría la implementación del proyecto de Ley, solo se limitó en consignar que no generará ni implica ningún costo adicional al erario nacional, puesto que su implementación será con los recursos propios del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, sin indicar el sustento técnico, y económico sobre el presupuesto para la creación de una nueva institución y el personal que se necesita para ejecutar los alcances del proyecto de Ley. En ese sentido, se requiere la opinión especializada del Ministerio de Economía y Finanzas referente al citado proyecto.
- 3.24 Dada la materia abordada en el proyecto de ley y la exposición de motivos, que plantea el marco regulatorio aplicable a la actividad cafetalero y de cacao, se recomienda contemplar el fortalecimiento y actualización de estrategias, planes y otros instrumentos vigentes emitidos por el ente rector, en el presente caso correspondería al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), situación que no se percibe en la sustentación de citado documento normativo, con la finalidad de fortalecer los alcances del citado proyecto.

IV. CONCLUSIONES:

De conformidad con lo explicado en los párrafos precedentes, esta Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el proyecto de ley debe ser observado por los siguientes fundamentos:

- 4.1 *La propuesta de creación del Instituto Nacional del Café y Cacao podría causar una duplicidad y superposición de funciones entre entidades del Estado, teniendo en consideración que ya existe órganos especializados en el MIDAGRI que pueden desarrollar e implementar el objetivo y la finalidad propuesta.*
 - 4.2 *El proyecto de Ley y su exposición de motivos no ha considerado los alcances del Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030, ni la repercusión del mismo con la Política Nacional Agraria 2021-2030 del MIDAGRI con la finalidad que no contravengan con las mismas.*
 - 4.3 *El proyecto de ley y su exposición de motivos, no evidencia la opinión del ente rector, que en cual se rige lo concerniente al sector cafetalero y cacao, que en el presente caso corresponde al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).*
 - 4.4 *Se deben solicitar las opiniones de las entidades públicas adscritas al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), y otras entidades que tienen implicancia directa o indirecta al sector cafetalero y de cacao, con la finalidad que se pronuncien sobre los alcances y las consecuencias del citado proyecto de Ley.*
- (...)

Opinión técnica del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC

- 3.7 El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR mediante el Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDITT/DLT-SDCTT/DET de la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas de CTel y el Informe N° 07-2021-CONCYTEC-OGAJ-EMAF de la Oficina General de Asesoría Jurídica.
- 3.8 En cuanto al Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDITT/DLT-SDCTT/DET, se extraen los puntos más importantes del análisis a los artículos del proyecto

II. ANALISIS

(...)

Artículo 1. Objeto de la Ley

Con respecto al presente artículo se considera importante delimitar la intervención del "Instituto Nacional de Café y Cacao" de las funciones del INIA, ya que el INIA tiene la misión de Gestionar la innovación y valorar la agrobiodiversidad para los productores agrarios a través del desarrollo y transferencia tecnológicas sostenibles, en el marco del cual desarrolla diferentes intervenciones y en diferentes cultivos a nivel nacional, contribuyendo de esta manera al crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible a través de la provisión de servicios especializados (investigación y transferencia de tecnología) en materia de Innovación Agraria; y para el caso específico de café y cacao cuenta con el Programa Nacional de Cultivos agroindustriales y agro exportación.

Como por ejemplo en el caso del cacao el INIA facilita al agricultor la adquisición de plantones certificados con alta calidad genética, paquetes tecnológicos de manejo agronómico, insumos de abonamiento, maquinaria agrícola, talleres de capacitación, transferencia de tecnología para el cuidado del cultivo, así como formación mediante pasantías nacionales e internacionales, entre otros (regiones beneficiarias Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Madre de Dios, Piura, Puno, San Martín y Ucayali).

No se describen mayores comentarios para este artículo; sin embargo, es importante realizar correcciones de forma en la redacción del presente artículo.

(...)

Artículo 2. Creación y Domicilio

A fin de poder articular y complementar las funciones, se debe tener en cuenta que el INIA cuenta con órganos desconcentrados a nivel nacional, ya que una de sus funciones es promover la estrategia nacional de innovación, investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica en materia agraria, con especial énfasis en productos nativos.

Adicionalmente se sugiere realizar correcciones de forma en la redacción del presente articulado. "Créase el Instituto Nacional del Café y Cacao, cuya... es Santa Rosa - VRAEM, estableciendo sedes en otras regiones, como organismo público técnico especializado en la investigación..."

Artículo 3. Funciones

(...)

También en materia de protección de propiedad intelectual, revisar lo dispuesto como competencia del INDECOPI, respecto a estandarización se sugiere articular con el INACAL referidas a las normas técnicas y comités de calidad vinculadas al procesamiento de cacao y café.

Realizar correcciones de forma en la redacción del presente articulado:

b) ... e institutos de investigación nacionales y **extranjeras**.

f)...y proponer estrategias de mercadeo, promoción **del café** y ...

h)... amigables con el medio ambiente, que puedan considerarse **complementarios** a la economía del agricultor cafetalero y productor de cacao

Artículo 4°. Estructura Orgánica

La estructura planteada para los organismos públicos técnicos especializados es general y se recomienda revisar lo dispuesto por la Ley N° 29158 en el artículo 33. El cual establece que los organismos públicos técnicos especializados están dirigidos por un Consejo directivo y sujetos a los lineamientos técnicos de sector quien coordinará sus objetivos y estrategias.

(...)

III.- CONCLUSIONES

3.1. La presente ley busca crear el Instituto Nacional del Café y Cacao como planteamiento para impulsar la investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao. Es evidente la importancia de impulsar las cadenas productivas, la adopción y el desarrollo de tecnología en la agroindustria en beneficio de la sociedad, la industria y la región, sin embargo, esta cuenta con observaciones vinculadas a su creación, duplicidad y sin delimitación de su intervención con las funciones que ya son establecidos por ley y acciones de los entes rectores: CONCYTEC (ente rector del SINACTI) e INIA (Ente rector del SNIA).

3.9 En cuanto al Informe N° 07-2022-CONCYTEC-OGAJ-EMAF de la Oficina General de Asesoría Jurídica, se exponen los fundamentos principales del análisis del presente proyecto:

II ANALISIS

2.4 El Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el "Instituto Nacional del Café y Cacao" contiene 6 artículos y una disposición complementaria final. Dicha propuesta tiene como objeto la creación del Instituto Público Técnico Especializado de investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao, adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

2,5 Al respecto, cabe mencionar que según las definiciones señaladas en el anexo I de la Ley N° 28303, Ley marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, actualizada por la

Resolución de Presidencia N° 104-2019-CONCYTEC-P, vigente, los Institutos Públicos de Investigación (IPI) son entidades públicas que, sin perjuicio de su estatus legal, tienen entre sus funciones desarrollar investigación científica, tecnológica e innovación en las áreas de su competencia. Además, realizan entrenamiento de capital humano para investigación y la difusión de los resultados de sus investigaciones.

- 2.6 Cabe mencionar que con fecha 2 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SINACTI), la cual entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento, si bien a la fecha no está vigente, se sugiere considerar lo estipulado en ella respecto a los Institutos Públicos de Investigación la cual los define como aquellas entidades que tienen como actividad principal la producción de conocimiento y tecnología que coadyuve al progreso económico y social del país, a través de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la transferencia de tecnología, en las áreas de interés público definidas en la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y que configuran el ámbito de su competencia conforme a su norma de creación.
- 2.7. Asimismo, la citada norma señala en el artículo 12 que son considerados como institutos públicos de investigación (IPI) aquellos que tienen entre sus principales funciones, dadas por sus leyes de creación, la investigación científica y el desarrollo tecnológico, y que corresponde al CONCYTEC en su condición de ente rector del Sinacti, promover las actividades de ciencia, tecnología e innovación de los IPI, identificarlos, calificarlos, articularlos entre sí y con otras instituciones integrantes del Sinacti, y evaluar su desempeño, en lo que corresponda, así como emitir recomendaciones para su mejora continua.
- 2.8. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que de acuerdo al artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:
1. **Organismos Públicos Ejecutores**, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
 2. **Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.**
- 2.9. Con relación a la naturaleza de un órgano público técnico especializado dicha Ley en su artículo 33 señala que obedece al cumplimiento de ciertos criterios tales como i) Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado, y ii) Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas⁸.

En ese sentido, la propuesta debe ser adecuada a la Ley de SINACTI y debe cumplir con los criterios establecidos en la Ley del Poder Ejecutivo para su creación. Asimismo, la creación de este tipo de organismos de acuerdo a la Ley en mención se debe realizar por iniciativa del Poder Ejecutivo. Por otro lado, el objeto señala la creación de un Instituto Público Técnico Especializado, sin embargo, el título del proyecto de ley señala Instituto Nacional, por lo que se sugiere que el título guarde similitud con el objeto de la norma propuesta.

⁸ **Organismos Públicos Especializados**, se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de: I. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional. II. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado. Asimismo, los Organismos Técnicos Especializados: I. Están dirigidos por un Consejo Directivo. II. Se sujetan a los lineamientos técnicos del Sector correspondiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias. III. Su política de gasto es aprobada por el Sector al que están adscritos, en el marco de la política general de Gobierno.

- 2.10. En cuanto a sus funciones se sugiere revisar la función l) que señala las demás atribuciones que le sean conferidas (...) por convenio con una entidad del Estado y entidades privadas, puesto que las funciones de una entidad pública son atribuidas por norma no por convenios, asimismo, se sugiere incluir el siguiente texto "las demás atribuciones y funciones que les sea conferida por ley y en su Reglamento de Organización y Funciones".
- 2.11. Con respecto a su estructura se indica en el artículo 4 que estará conformado de acuerdo a lo siguiente:
- El Consejo Nacional
 - Dirección Ejecutiva
 - Órganos de Línea
 - Órganos de Apoyo
 - Órgano consultivo regionales
 - Oficinas Regionales Desconcentradas
 - Representantes de cafetaleros
 - Representantes de los cacouteros
- 2.12. Sobre el particular, el artículo 10 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, dispone que los órganos de la Alta Dirección son responsables de dirigir la entidad, supervisar y regular sus actividades, y, en general ejercer las funciones de dirección política y administrativa de la entidad. Configuran el primer nivel organizacional y están integrados en los organismos públicos técnicos - especializados del Poder Ejecutivo, por: la **Presidencia Ejecutiva**, el Consejo Directivo y la **Gerencia General**.
- En consecuencia, se sugiere revisar la estructura propuesta, puesto que la misma no guarda relación con los lineamientos citados, al no considerar la Presidencia Ejecutiva ni la Gerencia General y Consejo Nacional en vez de Consejo Directivo. Tampoco se establece como estará conformado el citado Consejo o si ello se establecerá en el Reglamento de Organización y Funciones.
- 2.13. Por otro lado, la propuesta señala en su primera Disposición Complementaria "La implementación del Instituto Nacional del Café y Cacao, se hace con los recursos que el Ministerio de Agricultura y Riego disponga para la investigación y desarrollo de los recursos nacionales".
- 2.14. De acuerdo al artículo 79 de la Constitución Política del Perú, "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo".
- 2.15. En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00032-2008-PI/TC (Fundamento 16) señala lo siguiente:
- (...)
- 16 Por otro lado, se aprecia que la Ley cuestionada traería graves consecuencias que afectarían a los demás sectores pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que, al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero. **Es necesario tener presente aquí que cada organismo del Estado programa sus gastos, es decir que en base a su presupuesto planifican los objetivos a realizar.** La obligación que el legislativo crea al Ministerio de Economía y Finanzas afecta a no dudarle el equilibrio financiero del Estado, puesto que aun en su literatura no dice crear el gasto, en cambio dispone de un monto determinado que hará o podría hacer un forado en la caja fiscal capaz de alterar los objetivos trazados, lo que traería graves consecuencias, hablando en términos financieros, al Estado". (El énfasis y subrayado es nuestro)."

Asimismo, el Tribunal Constitucional también ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente 0007-2012-PI/TC "(...). Lo expuesto no significa que toda ley que sea fuente de obligación de gasto para el Estado resulte per se constitucional. En primer lugar, no puede desatenderse que el artículo 79° de la Constitución, establece que "[e]l Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Ello significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "[a]dministrar la hacienda pública". Contrario sensu, **el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación.** (El subrayado es nuestro).

En tal sentido, el Congreso no tiene iniciativa de gastos, salvo que ello haya sido coordinado con el Poder Ejecutivo y se cuente con su aprobación.

2.16. Finalmente, se sugiere considerar la estructura señalada en el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que dispone en el artículo 26 los tipos de disposiciones complementarias:

- Disposiciones complementarias finales;
- Disposiciones complementarias transitorias;
- Disposiciones complementarias modificatorias; y
- Disposiciones complementarias derogatorias

Ello dado, que la propuesta solo se señala disposición complementaria, sin indicar el tipo de disposición a que se refiere, y, además, se corrija lo siguiente:

Dice: "Ministerio de Agricultura y Riego"

Debe decir: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 3.1 Estando a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera importante la creación de institutos públicos como el caso bajo análisis. Sin embargo; se requiere que ello sea revisado a efectos de considerar los comentarios anotados en el presente Informe.
- 3.2 Con respecto a las otras disposiciones se sugiere contar con la opinión del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Sobre la afectación al principio constitucional de separación de poderes y competencia

3.10 La supremacía jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando se dispone que:

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

3.11 En función a dicho principio constitucional, en el artículo 38 de la Constitución Política del Perú también dispone que:

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

- 3.12 Por consiguiente, se puede señalar que el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública; al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.
- 3.13 De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar, y luego a la ley.
- 3.14 En la línea de lo indicado, 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**"⁹. (Énfasis agregado)*

- 3.15 De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.
- 3.16 Señalado lo anterior, se debe indicar que, entre los diversos Principios que reconoce la Constitución Política del Perú, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno
Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.
El Estado es uno e indivisible.
Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y **se organiza según el principio de la separación de poderes**". (Énfasis agregado)

- 3.17 Sobre el 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 dictadura¹⁰.
- 3.18 Vinculado con dicho principio se encuentra el Principio de Competencia, recogido en el numeral VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, 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.*

⁹ STC N° 0005-2007-PI/TC. Fundamento 6.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N.° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.

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

- 3.19 En el marco del citado principio constitucional, que sustenta la atribución del Poder Ejecutivo de ejercer competencias de manera exclusiva conforme se ha indicado anteriormente, se tiene que, según el artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la creación (y disolución) de Organismos Públicos Especializados, se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo:

"Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.

Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

*2. **Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo (...)**. (Énfasis agregado)*

- 3.20 Es así que el artículo 2 del proyecto de ley, establece la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao como un "organismo público técnico especializado", adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; por lo tanto, de conformidad con lo señalado por la Secretaría de Gestión Pública, se advierte que el artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, prescribe que los Organismos Públicos se crean y disuelven por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, siendo inviable que tal iniciativa parta del Congreso.

- 3.21 Del mismo modo, se observa que, de acuerdo al literal g) del artículo 3 del Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, el Instituto Nacional del Café y Cacao, cuya creación se plantea, tendría entre otras, la función de *diseñar y proponer políticas* de incentivo de consumo nacional, regional y local del café y cacao. Al respecto, el Poder Legislativo, al regular y delimitar mediante ley el establecimiento de las citadas políticas, incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, debido a que, según el artículo 4 numeral 1 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el diseño y ejecución de políticas compete únicamente a este Poder del Estado.

- 3.22 Igualmente, el literal a) del artículo 3 del proyecto normativo en estudio, establece la formulación de "Programas" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao, por parte del Instituto Nacional del Café y Cacao. Sobre el particular, según el artículo 38 de la Ley N° 29158, los Programas son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Es decir, la iniciativa involucra competencias exclusivas del Poder Ejecutivo; y no del Congreso como se está formulando, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.

- 3.23 Además, el artículo 3 del proyecto de ley en evaluación, establece como funciones del Instituto Nacional del Café y Cacao, el formular "Proyectos" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao. Al respecto, el artículo 38 de la Ley N° 29158 precisa que los Proyectos Especiales son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Además, dicho artículo señala que en el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. En ese sentido, en caso la propuesta legislativa se refiera a la creación de Proyectos Especiales, cabe señalar que siendo una iniciativa del Poder

Legislativo, ésta debe ser observada, considerando que su creación, así como la necesidad de su continuación, solo pueden ser determinadas por el Poder Ejecutivo en el marco de sus competencias exclusivas.

- 3.24 Asimismo, el literal a) del artículo 3 del proyecto de ley también establece como función del Instituto Nacional del Café y Cacao la formulación de "planes"; sin embargo, de conformidad con el numeral 1 del artículo 25 de la Ley N° 29158, el diseño, implementación y ejecución de planes, como el que se establece en el Proyecto de Ley, corresponde al Poder Ejecutivo a través de los Ministros de Estado competentes, en su calidad de responsables políticos de la conducción de su sector.
- 3.25 Estando a lo expuesto, y de acuerdo con lo opinado por la Secretaría de Gestión Pública, el presente proyecto de ley, que proviene del Congreso de la República, contiene iniciativas que son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, por lo que vulnera el Principio de Separación de poderes, establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú; y, el Principio de Competencia, establecido en el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (norma de desarrollo constitucional).

Prohibición de iniciativa de gasto público en Proyecto de Ley

- 3.26 De otro lado, cabe anotar que de acuerdo con el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, le corresponde al Presidente de la República administrar la hacienda pública. Asimismo, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 79 que:

"Restricciones en el Gasto Público

*Artículo 79.- Los representantes del Congreso de la República **no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos**, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)"*. (Énfasis agregado)

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

Requisitos especiales

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

(...)

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

(...)

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

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

- 3.28 Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República **no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público**, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún

acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

- 3.29 Sobre este aspecto, se ha pronunciado el Supremo intérprete de la Constitución Política del Perú en la Sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, respecto a la creación de una universidad cuando no se había acreditado la disponibilidad de los recursos para su funcionamiento:

*"(...) si se tiene en cuenta que la creación legal de una universidad pública, por evidentes razones, apuesta a su futura entrada en funcionamiento, y que sobre todo en el inicio de su gestión, sus principales rentas tienen origen en las partidas presupuestales que el Estado le asigna, **la creación de tal universidad que no tenga acreditada, a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo y, concretamente, por el Ministerio de Economía y Finanzas, la disponibilidad de los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios, sería sinónimo de la verificación de una iniciativa motu proprio por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que se encuentra prohibido por el artículo 79° de la Constitución**"¹¹. (Énfasis agregado)*

- 3.30 Cabe precisar que en la Sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, el Tribunal Constitucional también señaló que la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la capacidad del Estado para financiar el funcionamiento de –ese caso- una universidad, debía ser incluso previa a su creación legal:

*"En tal sentido, una interpretación del artículo 6 de la Ley N° 26439, conforme al artículo 79 de la Constitución, exige concluir que cuando dicho precepto legal establece que "[p]ara autorizar el funcionamiento de las universidades públicas se requiere", entre otras cosas, la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la capacidad del Estado para financiar su funcionamiento", tal intervención debe ser previa incluso a su creación legal y no solo previa a su entrada en funcionamiento. Por lo demás, **solo bajo este entendimiento se mantiene a buen recaudo la competencia de administración de la hacienda pública, que conforme al mandato del artículo 118, inciso 17), de la Constitución, ha quedado reservada al Poder Ejecutivo**"¹². (Énfasis agregado)*

- 3.31 Luego de los fundamentos establecidos en la sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, el Tribunal Constitucional concluyó que:

*"Lo expuesto lleva a concluir que la creación de una universidad por parte del Congreso de la República, **sin que previamente exista un informe técnico del MEF que acredite la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para garantizar un futuro funcionamiento (...) es violatoria del artículo 79 de la Constitución (...)**"¹³. (Énfasis agregado)*

- 3.32 Bajo dicho marco, el Tribunal Constitucional señaló que la creación legal de una universidad pública que no respete la mencionada exigencia constitucional (artículo 79), incurre en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo:

*"**Incurre en una inconstitucionalidad de forma**, dado que la ausencia del respectivo informe previo del MEF constituye la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, concretizado por el artículo 5 de la Ley Universitaria, necesariamente*

¹¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia Expediente N° 00019-2011-PI/TC, Fundamento Jurídico N° 17.

¹² Ibid.

¹³ Ídem., Fundamento Jurídico N° 18.

debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de la ley que crea la universidad.

Incurre en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tiene iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto¹⁴.

- 3.33 Como se puede advertir, y conforme con la opinión de la Secretaría de Gestión Pública y el CONCYTEC vertida en sus informes antes descritos, la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao, propuesto por el Congreso de la República, como un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, así como la implementación de proyectos y programas especiales, son medidas que **generarían gasto público en tanto** presuponen incidencia presupuestaria, dado que su implementación demandaría recursos humanos, infraestructura, logística, entre otros; lo cual contraviene la restricción constitucional antes señalada y el Reglamento del Congreso de la República.
- 3.34 Cabe mencionar además que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se sustenta el impacto presupuestal que tendrá la aprobación de la futura Ley, y tampoco se calcula de manera sostenible su financiamiento.

Respecto a la falta de justificación de la propuesta normativa

- 3.35 De otro lado, es preciso señalar que el artículo 75¹⁵ del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El Análisis Costo Beneficio “es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia”¹⁶. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general¹⁷.

En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral “debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable, sino que es necesaria”¹⁸.

El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, “*inflación legislativa*” o “*inflación*”

¹⁴ Ídem., Fundamento Jurídico N° 19.

¹⁵ “Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos.

Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

(...)”.

¹⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Manual de Técnica Legislativa / Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por la Mesa Directiva 2012-2013, Lima, 2013, p. 60.

¹⁷ MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

¹⁸ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

*normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"*¹⁹.

En el Decreto Supremo N°008-2006-JUS, Reglamento de la Ley 26889, encontramos la referencia a la justificación en la parte correspondiente al análisis costo beneficio:

"Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y 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. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

3.3. Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla."

- 3.36 En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable, sino que es necesaria"²⁰.
- 3.37 El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias".
- 3.38 Considerando lo expuesto, el Análisis Costo Beneficio (ACB) del Proyecto de Ley N° 926/2021-CR y su exposición de motivos no justifican la necesidad de la creación de un Instituto Nacional del Café y Cacao, así como de las políticas, programas y proyectos a implementarse, ello en atención, a que según lo ha señalado el CEPLAN, en su informe antes señalado, el objeto y la finalidad de la iniciativa legislativa, ya viene siendo atendida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en cumplimiento del Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2019-MINAGRI, el cual aborda la problemática del sector cafetalero, y cuyo objetivo general es mejorar los niveles de competitividad y sostenibilidad social y ambiental de la cadena de valor del café, y cuya implementación es conducida por el citado Ministerio, a través del Consejo Nacional del Café. Así como, en cumplimiento de la Política

¹⁹ GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf)

²⁰ Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

Nacional Agraria 2021-2030, aprobada por Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, la misma que cuenta con lineamientos que buscan desarrollar programas de fortalecimiento de capacidades productivas y comerciales para los productores agrarios familiares, incrementar las capacidades técnicas de los productores agrarios familiares de subsistencia, diversificar las cadenas de valor con productos más rentables y sostenibles, entre otros, los cuales serán operativizados a través de servicios, y que podrían abordar el fortalecimiento de la cadena productiva del café; razón por la cual, la propuesta legislativa deviene en innecesaria.

- 3.39 Asimismo, de acuerdo con lo opinado por la Secretaría de Gestión Pública, CEPLAN y el CONCYTEC, en la actualidad ya opera el Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA en su calidad de autoridad nacional en innovación agraria, que según el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1060, es el Ente Rector de dicho Sistema, y según el artículo 6 del referido Decreto Legislativo, tiene entre otras, la función de formular la Política Nacional de Innovación Agraria, dictar las normas y establecer los procedimientos para promover el desarrollo de la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transferencia tecnológica en materia agraria; por lo que la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao y demás programas y proyectos vinculados a la tecnología e innovación científica en el agro, que propone la iniciativa legal en estudio, sería innecesaria y ocasionaría una duplicidad de funciones y una evidente sobreregulación que llevaría a la incertidumbre y confusión.
- 3.40 Del mismo modo, de acuerdo a lo opinado por el CONCYTEC, la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao podría generar duplicidad de funciones con el CONCYTEC, en su condición de Ente Rector del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (SINACTI), dado que, dicha entidad, en virtud al artículo 15 de la Ley N° 31250 Ley del SINACTI, tiene, entre otras, las funciones de: (i) Elaborar y aprobar la normativa, lineamientos, procedimientos, metodologías, instrumentos, técnicas, modelos, directivas, guías u otros que regulen la ciencia, tecnología e innovación (CTI) en el país; así como, proponer las normas y reglamentos que correspondan a las instancias respectivas para su aprobación; (ii) Formular, actualizar, aprobar y coordinar la implementación de los planes, programas y proyectos de CTI; así como realizar su seguimiento, evaluación y análisis de sus resultados e impactos; (iii) Identificar la demanda social y productiva de actividades de CTI y promover su articulación con las capacidades nacionales y territoriales de CTI; y, (iv) Diseñar, implementar y promover mecanismos de coordinación y cooperación entre los integrantes del Sinacti, entre estos y sus similares de otros países, y con instituciones y organismos internacionales, que permitan el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles para la CTI. También, debido a que, de acuerdo con el artículo 18 de la mencionada Ley, el Consejo Directivo del CONCYTEC, tiene, entre otras, la función de aprobar la propuesta de Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica.
- 3.41 Por último, cabe indicar que, el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Producción, establecidas en la Ley N° 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego²¹; en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas²²; y, en el Decreto Legislativo N° 1047, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del

²¹ Artículo 5 Ámbito de competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

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

²² Artículo 5.- Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

Ministerio de la Producción²³; motivo por el cual, mediante Oficio Múltiple Oficio Múltiple N° D000026-2022-PCM-SC de fecha 06 de enero del 2020, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIONES.-

- 4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR "Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao", resulta **NO VIABLE**.
- 4.2 Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Producción, mediante Oficio Múltiple N° D000026-2022-PCM-SC se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente informe, el Informe N° D000021- 2022-PCM-SSAP-JRP de la Secretaría de Gestión Pública, el Informe N° D000010-2022-CEPLAN-OAJ del CEPLAN, y los Informes N° 07-2022-CONCYTEC-OGAJ-EMAF y N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDITT/DLT-SDCTT/DET del CONCYTEC, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.:

²³ Artículo 3.- Ámbito de Competencia

El Ministerio de la Producción es competente en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas. Es competente de manera exclusiva en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados. Es competente de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

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

Lima, 06 de Enero del 2022

OFICIO MULTIPLE N° D00026-2022-PCM-SC



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU 2016899926 hard Secretaria De Coordinación Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 06.01.2022 15:57:30 -05:00

Señores

Yván Quispe Apaza

Secretario General

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Manuel Isidro Vasquez Flores

Secretario General

Ministerio de la Producción

Kitty Elisa Trinidad Guerrero

Secretaria General

Ministerio de Economía y Finanzas

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 926/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 0897-2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Memorando N° D0004-2022-PCM-OGAJ

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 de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 926/2021-CR Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 926/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll



BICENTENARIO
PERÚ 2021

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> Clave: 9ZXR1HJ





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública



Firmado digitalmente por DELGADO
ARROYO Margarita Milagro FAU
2016899926 hard
Subsecretaria De Administracion
Pública
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14.01.2022 16:44:50 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

Miraflores, 14 de Enero del 2022

INFORME N° D00021-2022-PCM-SSAP

A : **HEBER CUSMA SALDAÑA**
SECRETARIO DE GESTIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Asunto : Opinión respecto del *Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao.*

Referencia : a) Memorando N° D000003-2022-PCM-OGAJ
b) Oficio N° 0897-2021-2022/CDRGLMGE-CR

Fecha Elaboración: Miraflores, 14 de enero de 2022.

Me dirijo a usted a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante Oficio N° 0897-2021-2022/CDRGLMGE-CR del *Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Estado del Congreso de la República, se solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros, la opinión sobre el "Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao".*
- 1.2. Asimismo, con Memorando N° D000003-2022-PCM-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM, se solicita a la Secretaría de Gestión Pública, la opinión respecto del proyecto de ley en mención.

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA:

- 2.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5-A de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado¹, la PCM, a través de la SGP, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, el cual comprende, entre otros ámbitos, la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; la búsqueda de mejoras en la productividad, la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.
- 2.2 Debe precisarse que la SGP constituye, de acuerdo a lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado por Decreto Supremo N° 126-2021-PCM, en el órgano de línea con autoridad técnico normativa a nivel nacional a cargo de las materias de estructura, organización y funcionamiento del Estado, gestión por procesos, evaluación de riesgos de gestión, simplificación administrativa, calidad regulatoria, calidad

Artículo incorporado mediante Decreto Legislativo N° 1446.



Firmado digitalmente por RAMOS
PARI Joel Fernando FAU
2016899926 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 14.01.2022 16:03:18 -05:00





de la prestación de bienes y servicios, innovación, gobierno abierto, gestión del conocimiento, gestión de reclamos y servicios integrados.

- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto, a la SGP le corresponde emitir opinión respecto al proyecto de ley remitido por el Congreso de la República, sólo respecto a las materias de su competencia.

III. **ANALISIS**

- 3.1. El *Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao*, es una iniciativa de la congresista German Tacuri Valdivia del Grupo Parlamentario Perú Libre. Es decir, la propuesta constituye una iniciativa del Poder Legislativo.
- 3.2. El artículo 2 del proyecto de ley, establece la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao como un "organismo público técnico especializado" adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Sobre el particular, la Segunda Disposición Complementaria y Final de la *Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado*, señala que la creación de cualquier entidad del Estado, requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Asimismo, el artículo 3 del Reglamento de la Ley de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 030-2002-PCM (referido a propuestas de creación de entidades del sector público), precisa que la opinión técnica previa de la PCM se realiza a través de la Secretaría de Gestión Pública. Esto no ha ocurrido en el presente caso.

En ese sentido, respecto de la propuesta, el primer párrafo del artículo 28, de la *Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*, señala expresamente que "los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo".

Por lo tanto, considerando que se pretendería crear un Organismo Público, se advierte que el artículo 28, de la *Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo*, prescribe que los Organismos Públicos se crean y disuelven por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

- 3.3. El literal g), del artículo 3 del proyecto de ley, señala que el Instituto tendría por función diseñar y proponer "políticas" de incentivo de consumo nacional, regional y local del café y cacao.

Al respecto, el Poder Legislativo, al regular y delimitar mediante ley el establecimiento de políticas, incide en competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, debido a que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (numeral 1, del artículo 4) precisa que el diseño y ejecución de políticas compete únicamente a este último.

- 3.4. El literal a), del artículo 3 del proyecto normativo, establece la formulación de "Programas" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao, por parte del Instituto Nacional del Café y Cacao.

Sobre el particular, en caso de referirse a un "Programa" bajo los alcances de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE; se precisa que, los Programas son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Es decir, la iniciativa correspondería a competencias exclusivas del Poder Ejecutivo; en ese sentido, se advierte que el artículo VI del Título Preliminar de la LOPE, referido al "Principio de Competencia", prescribe que el Poder Ejecutivo ejerce sus



competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.

- 3.5. El literal a), del artículo 3 del proyecto de ley, establece la formulación de "Proyectos" de desarrollo científico y tecnológico, referidos al café y cacao.

Al respecto, el artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), precisa que los Proyectos Especiales son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Además, en el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. Asimismo, el numeral 13.4, del artículo 13 de la Ley Nro. 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que la extinción de los Proyectos Especiales del Ejecutivo, se realizan con la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

En ese sentido, considerando que la propuesta de creación de nuevos Proyectos Especiales es una iniciativa del Poder Legislativo, ésta debe ser observada, considerando que su creación, así como la necesidad de su continuación y extinción, solo pueden ser determinadas por el Poder Ejecutivo en el marco de sus competencias exclusivas, sustentado en el Principio de Competencia (artículo VI del Título Preliminar de la LOPE) y Principio de Separación de Poderes (artículo 43 de la Constitución Política del Perú).

Asimismo, considerando que los Proyectos Especiales son entidades de carácter temporal (orientadas a alcanzar uno o varios objetivos en un periodo limitado de tiempo); se debe evitar, en la medida de lo posible, hacer referencia a Proyectos Especiales en normas con rango de Ley, toda vez que su implementación se realiza por norma de rango inferior (Decreto Supremo) y por la temporalidad de su existencia.

- 3.6. Por otro lado, considerando que los artículos 2 y 3 del proyecto de ley, refieren que el Instituto Nacional de Café y Cacao es una entidad especializada en investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao y encargada de desarrollar tecnologías de producción del café y cacao; se advierte que, respecto de las materias de investigación e innovación agraria, el numeral 4.1, del artículo 4 del *Decreto Legislativo N° 1060, Decreto Legislativo que regula el Sistema Nacional de Innovación Agraria*, establece que el Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, en su calidad de autoridad nacional en innovación agraria, es el Ente Rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria.

El *Decreto Legislativo N° 1060*, regula el Sistema Nacional de Innovación Agraria, el mismo que tiene por objeto (artículo 1) promover el desarrollo de la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transferencia tecnológica en materia agraria con la finalidad de impulsar la modernización y la competitividad del sector agrario.

El artículo 6 del *Decreto Legislativo N° 1060*, señala que el INIA, en su calidad de Ente Rector del Sistema, tiene por funciones, formular la Política Nacional de Innovación Agraria, dictar las normas y establecer los procedimientos para promover el desarrollo de la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la transferencia tecnológica en materia agraria.

En ese sentido, en caso de aprobarse el proyecto de ley, se advierte la posible duplicidad de funciones entre el INIA y el nuevo Organismo Público que se pretende crear. Por lo expuesto, la propuesta normativa debe ser observada.



- 3.7. El literal a), del artículo 3 del proyecto de ley, establece la formulación de "planes" por parte del Instituto Nacional del Café y Cacao.

Al respecto, se advierte que la regulación de planes en normas con rango de Ley, deja poco margen para el perfeccionamiento continuo de dichos instrumentos, ya sea por razones operativas, o de estrategia para su cabal cumplimiento, lo cual podría ser determinado, para el caso en particular, por la propia entidad y los actores involucrados.

Por lo tanto, corresponde al propio Poder Ejecutivo, y no otro a Poder del Estado, quien regule, determine y establezca las pautas de su actuación, y de las formas estratégicas y organizacionales que considere necesarias para la implementación de sus planes.

- 3.8. Como se ha señalado anteriormente, el proyecto de ley contiene iniciativas que son de competencia del Poder Ejecutivo y no del Poder Legislativo, como son la creación de un Organismo Público, Programas, Proyectos Especiales, el diseño de políticas nacionales, la formulación de planes, entre otros.

En ese sentido, cabe recordar que el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (norma de desarrollo constitucional), referido al Principio de Competencia, establece expresamente que *"el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas"*.

Lo señalado en el párrafo anterior, entra en concordancia con lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, por el cual se señala que en el Estado Peruano, el Gobierno se organiza bajo el Principio de Separación de Poderes, estableciéndose en el inciso 3 del artículo 118 de la norma fundamental, que corresponde al Presidente de la República la dirección de la Política General del Gobierno, y por lo tanto, se encarga la conducción de la Administración Pública Central al Poder Ejecutivo.

- 3.9. Cabe referir, que en la exposición de motivos del proyecto normativo se explica que el café y el cacao son productos importantes en la exportación, se señala las zonas de producción de estos productos, los beneficios de los mismos, los premios que han obtenido y que entre sus principales problemas son: incapacidad en el manejo técnico y falta de financiamiento para elevar la calidad de los productos; sin embargo, no se sustenta como la creación de este nuevo Organismo Público será la solución para los problemas descritos.

- 3.10. De otro lado, de conformidad con lo establecido en el primer párrafo del artículo 79 del Capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú, los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. Similar idea se desarrolla en el literal a) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, cuando dispone que las proposiciones de ley de los parlamentarios no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público.

- 3.11. Al respecto, Enrique Bernal Ballesteros señaló que esta prohibición de gasto público por parte de los congresistas tiene como objetivo proteger el equilibrio fiscal². Asimismo, el Tribunal Constitucional ha sentado la misma posición en diversas sentencias, señalando lo siguiente:

² BERNAL BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis Comparado*. Lima: RAO editores, quinta edición, 199, p. 64.



"Al respecto, este Tribunal ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar³."

- 3.12. Incluso, en la reciente sentencia del expediente N° 016-2020-PI (caso de la devolución de aportes al Sistema Nacional de Pensiones) el Tribunal ha sido más enfático en esta idea al señalar lo siguiente:

"Así, el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo concerniente de su propio presupuesto. Una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública - que comprende lo relativo al presupuesto público, tesorería, endeudamiento, contabilidad y abastecimiento, gestión de riesgos fiscales del sector público y gestión fiscal de los recursos humanos. Esta disposición se relaciona con el principio de separación de poderes y con la competencia que el artículo 118, inciso 17, de la Constitución asigna al Poder Ejecutivo para dirigir la hacienda pública, pero también con los principios de equilibrio y unidad presupuestal."⁴

- 3.13. En ese sentido, siendo que el proyecto normativo contiene disposiciones de creación de un nuevo Organismo Público, así como de Programas y Proyectos Especiales; se advierte que hay incidencia presupuestaria, dado que sus creaciones demandarían recursos humanos, infraestructura, logística, entre otros; lo cual contraviene el mandato constitucional antes señalado y el Reglamento del Congreso de la República.
- 3.14. Finalmente, considerando las materias que desarrolla el proyecto normativo, se recomienda a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitar opinión sobre el presente proyecto de ley al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1. Del análisis realizado en el presente informe, el *"Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao"*, **es no viable** por las siguientes consideraciones:
- a) Se advierte que el proyecto de ley establece la creación de un Organismo Público adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, constituyendo una propuesta formulada por el Poder Legislativo. Al respecto, los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo que se encuentran adscritas a un Ministerio y se crean y disuelven por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
 - b) En adición a lo antes señalado, para la creación de cualquier entidad del Estado, se requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros (Secretaría de Gestión Pública), lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

³ El Tribunal Constitucional ha sentado esta posición en diferentes sentencias, así tenemos que ha señalado esta posición en la sentencia del expediente N° 0032-2008-PI/TC, fundamento 16; sentencia del expediente N° 007-2012-PI/TC, fundamento 30 y sentencia del expediente N° 008-2015-PI/TC, fundamento 40.

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. *Sentencia del expediente N° 016-2020-PI*, fundamento N° 20.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

- c) Son competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, el diseño de las políticas nacionales.
 - d) La creación de Programas y Proyectos Especiales, corresponde a una iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo, la cual se materializa mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
 - e) Considerando que el proyecto de ley pretende crear un organismo público vinculado a las materias de investigación, innovación y tecnología en materia agraria, se advierte que, de aprobarse la propuesta, se produciría una duplicidad de funciones con el INIA, siendo este último, el Ente Rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria, encargado de formular la Política Nacional de Innovación Agraria.
 - f) Corresponde al propio Poder Ejecutivo, y no otro a Poder del Estado, quien regule, determine y establezca las pautas de su actuación, y de las formas organizacionales que considere necesarias para la implementación de sus planes.
 - g) Asimismo, se advierte que las propuestas contenidas en el proyecto de ley tienen incidencia presupuestaria; en ese sentido, se recuerda la prohibición constitucional de generación de gasto público por parte de las iniciativas del Congreso de la República.
- 4.2. Se recomienda que la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM solicite opinión sobre este proyecto de ley al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 4.3. De mediar conformidad, se recomienda registrar el presente informe en el módulo de Gestión de Pedidos de Opinión de Proyectos de Ley del Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, para los fines correspondientes.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO
Subsecretaria de Administración Pública
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

sgp/ssap/hcs/jfrp



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA



Firmado digitalmente por GUTARRA
TRUJILLO DE MORALES Alina
Giuliana FAU 20520594451 soft
Jefa De La Oficina De Asesoría
Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20.01.2022 18:56:07 -05:00

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

San Isidro, 20 de Enero del 2022

INFORME N° D00010-2022-CEPLAN-OAJ

A : **BRUNO DAVID ZOILO BARLETTI PASQUALE**
Director Ejecutivo

De : **ALINA GIULIANA GUTARRA TRUJILLO**
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao.

Referencia : a) Oficio N° 0897-2021-2022/CDDRGLMGE-CR
b) Oficio Múltiple N° D000028-2022-PCM-SC
c) Informe N° D000003-2022-CEPLAN-DNSE-LPS
d) Proveído N° D000034-2022-CEPLAN-DE.
(Expediente N° 2022-0000043)

Fecha Elaboración: San Isidro, 20 de enero de 2022

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

I. BASE LEGAL:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.4 Decreto Supremo N° 046-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.5 Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, y su modificatoria.
- 1.6 Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba Lineamientos de Organización del Estado.
- 1.7 Decreto Supremo N° 010-2019-MINAGRI, se aprueba el Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030.
- 1.8 Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI que aprueba la Política Nacional Agraria 2021-2030.
- 1.9 Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante el documento de la referencia a), la señora Congresista Norma Yarrow Lumbreras, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita la opinión de la Presidencia de Consejo de Ministros respecto al Proyecto de Ley N° 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que crea el Instituto Nacional del Café y Cacao (en adelante, el Proyecto de Ley).

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

- 2.2 A través del documento de la referencia b), la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite el expediente de la referencia al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 2.3 Además mediante proveído N° D000034-2022-CEPLAN-DE la Dirección Ejecutiva del CEPLAN requiere a la Oficina de Asesoría Jurídica solicite la opinión a los órganos de la entidad.
- 2.3 La Dirección Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos, y la Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico del CEPLAN, mediante correos institucionales, remitieron sus opiniones al proyecto de Ley y mediante Informe N° D00003-2021-CEPLAN-DNSE-LPS emitió opinión la Dirección Nacional de Seguimiento y Evaluación.

III. **ANÁLISIS:**

- 3.1 El Proyecto de Ley se compone de seis (6) artículos y una disposición final, y propone la creación del Instituto Público Técnico y Especializado en la investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao.

Sobre las competencias del CEPLAN

- 3.2 De acuerdo a lo establecido en los artículos 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1088, el CEPLAN es el organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN). En este sentido, y conforme lo dispone la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, respecto de los entes rectores de sistemas administrativos y funcionales, se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, con competencias para dictar normas y establecer los procedimientos relacionados con su ámbito, coordinar su operación técnica y velar por su correcto funcionamiento.
- 3.3 Asimismo, en el numeral 3 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 establece las funciones generales y especiales del CEPLAN, entre las cuales destaca *"asesorar a las Entidades del Estado y a los gobiernos regionales y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollos, con la finalidad de lograr que se ajusten a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional"*.
- 3.4 Así también, el inciso 13 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 establece que es una función del CEPLAN promover la armonización de la formulación de planes y políticas de desarrollo multisectorial, sectorial y territorial con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.
- 3.5 En ese sentido, corresponde que el CEPLAN emita opinión sobre el proyecto de ley del asunto, en marco a sus competencias.

Consideraciones Generales

- 3.6 Las competencias del CEPLAN, y en general las competencias de todas las entidades del Poder Ejecutivo, deben ejercerse según las disposiciones de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En ese sentido, deben sujetarse, en primer lugar, al Principio de legalidad recogido en el Artículo I del Título Preliminar de la norma mencionada, el cual establece que *"las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del"*

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

ordenamiento jurídico. Desarrollan sus funciones dentro de las facultades que le están conferidas".

- 3.7 Asimismo, y en virtud del Principio de organización e integración (Artículo V del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), las entidades del Poder Ejecutivo se organizan "(...) evitando la duplicidad y superposición de funciones".
- 3.8 Adicionalmente, el Principio de competencia (Artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158) dispone que "el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno."
- 3.9 De lo descrito anteriormente, se desprende que las entidades públicas que integran el Poder Ejecutivo ejercen sus mandatos para el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado.

Consideraciones específicas

- 3.10 Referente al Proyecto de Ley, es preciso señalar que de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030 aprobado por Decreto Supremo N° 010-2019-MINAGRI, aborda la problemática del sector cafetalero teniendo como objetivo general de este Plan, mejorar los niveles de competitividad y sostenibilidad social y ambiental de la cadena de valor del café.
- 3.11 En ese sentido, la implementación del PNA-Café es conducida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, MIDAGRI a través del Consejo Nacional del Café (CNC) que conduce espacios de coordinación intrasectorial, intersectorial, intergubernamental y multiactor para la implementación del Plan, lo cual se podría operativizar a través de los planes operativos articulados territorialmente y alineados al cumplimiento de los objetivos estratégicos del PNA-Café, entre otros instrumentos de planificación.
- 3.12 Además, la Política Nacional Agraria 2021-2030 del MIDAGRI aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI, cuenta con lineamientos que buscan desarrollar programas de fortalecimiento de capacidades productivas y comerciales para los productores agrarios familiares, incrementar las capacidades técnicas de los productores agrarios familiares de subsistencia, diversificar las cadenas de valor con productos más rentables y sostenibles, entre otros, los cuales serán operativizados a través de servicios, y que podrían abordar el fortalecimiento de la cadena productiva del café.
- 3.13 Asimismo, tal como señala la Guía de Políticas Nacionales, modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 0057-2018/CEPLAN/PCD de fecha 14 de noviembre de 2018, las intervenciones que implementarán los objetivos priorizados de la política nacional se darán en los respectivos planes del SINAPLAN tomando en cuenta el esquema de la cadena de resultados; de esta manera, se busca asegurar su articulación con la asignación de recursos a través del presupuesto público.
- 3.14 Del mismo modo, la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, señala en uno de sus lineamientos, específicamente el 2.6 "Promover el desarrollo agrario y rural" a partir de líneas de intervención relacionadas con sentar las bases de una segunda reforma agraria para la inclusión, promover la seguridad hídrica en el agro, impulsar la industrialización rural y la transformación productiva del campo, entre otros.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

- 3.15** Por tal motivo, para evitar duplicidad de esfuerzos y alcanzar mejores resultados en las personas y su entorno, se recomienda revisar la sinergia que podría haber con las normas mencionadas debiendo ser contrastada con los alcances del proyecto de ley, el mismo que no se aprecia en el citado proyecto que se pretende aprobar.
- 3.16** De acuerdo a lo establecido en el inciso b) del artículo 10 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI de fecha 25 de marzo de 2021 señala *"desarrollar y evaluar las regulaciones, instrumentos y mecanismos para la implementación de políticas en materia agraria"*.
- 3.17** Asimismo, según lo señalado en el inciso a) del artículo 12 del ROF del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego dispone que el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura tiene como una de sus funciones *"fomentar la investigación, innovación, extensión y transferencia tecnológica hacia los productores agrarios"*.
- 3.18** Además, de acuerdo a lo establecido en el inciso a) del artículo 65 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0080-2021-MIDAGRI de fecha 25 de marzo de 2021 señala entre una de las funciones de la Dirección General de Políticas Agrarias, es *"Proponer y conducir la formulación de políticas nacionales, planes sectoriales y normas con enfoque de aprovechamiento sostenible, agricultura familiar, seguridad alimentaria y nutricional, entre otras"*.
- 3.19** Además, según lo dispuesto en el inciso a) del artículo 90 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MIDAGRI señala entre una de las funciones de la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología, es *"Proponer y elaborar planes, estrategias, normas u otros mecanismos para el desarrollo de la oferta agrícola nacional, con valor agregado, competitivo y sostenible, incluyendo la reconversión productiva; promoviendo la sostenibilidad de los sistemas de producción agrícola"*.
- 3.20** En ese contexto, el objeto y la finalidad propuesta en el Proyecto de Ley, ya viene siendo atendida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conforme a la normatividad líneas arriba mencionada. Asimismo, se debe tener en cuenta que el MIDAGRI cuenta con órganos especializados que se encargan de tal fin, siendo en el presente caso, el Despacho Viceministerial de Políticas y Supervisión del Desarrollo Agrario, el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego, de la Dirección General de Políticas Agrarias y la Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología –entre otras, que desarrollan competencias y funciones generales muy similares a los propuestos para el Instituto Nacional del Café y Cacao.
- 3.21** En ese sentido, la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao podría causar una duplicidad y superposición de funciones entre entidades del Estado, teniendo en consideración que ya existe órganos especializados en el MIDAGRI que pueden desarrollar e implementar el objetivo y la finalidad propuesta.
- 3.22** De continuar con la necesidad de contar con dicha entidad, el proponente deberá seguir las disposiciones normativas para la creación e implementación de una entidad pública contenidas en los Lineamientos de Organización del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

- 3.23** Asimismo, se aprecia también en el análisis costo beneficio, no se consideró las consecuencias que generaría la implementación del proyecto de Ley, solo se limitó en consignar que no generará ni implica ningún costo adicional al erario nacional, puesto que su implementación será con los recursos propios del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, sin indicar el sustento técnico, y económico sobre el presupuesto para la creación de una nueva institución y el personal que se necesita para ejecutar los alcances del proyecto de Ley. En ese sentido, se requiere la opinión especializada del Ministerio de Economía y Finanzas referente al citado proyecto.
- 3.24** Dada la materia abordada en el proyecto de ley y la exposición de motivos, que plantea el marco regulatorio aplicable a la actividad cafetalero y de cacao, se recomienda contemplar el fortalecimiento y actualización de estrategias, planes y otros instrumentos vigentes emitidos por el ente rector, en el presente caso correspondería al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), situación que no se percibe en la sustentación de citado documento normativo, con la finalidad de fortalecer los alcances del citado proyecto.

IV. CONCLUSIONES:

De conformidad con lo explicado en los párrafos precedentes, esta Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el proyecto de ley debe ser observado por los siguientes fundamentos:

- 4.1** La propuesta de creación del Instituto Nacional del Café y Cacao podría causar una duplicidad y superposición de funciones entre entidades del Estado, teniendo en consideración que ya existe órganos especializados en el MIDAGRI que pueden desarrollar e implementar el objetivo y la finalidad propuesta.
- 4.2** El proyecto de Ley y su exposición de motivos no ha considerado los alcances del Plan Nacional de Acción del Café Peruano (PNA-CAFÉ) 2019-2030, ni la repercusión del mismo con la Política Nacional Agraria 2021-2030 del MIDAGRI con la finalidad que no contravengan con las mismas.
- 4.3** El proyecto de ley y su exposición de motivos, no evidencia la opinión del ente rector, que en cual se rige lo concerniente al sector cafetalero y cacao, que en el presente caso corresponde al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).
- 4.4** Se debe solicitar las opiniones de las entidades públicas adscritas al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), y otras entidades que tienen implicancia directa o indirecta al sector cafetalero y de cacao, con la finalidad se pronuncie sobre los alcances y las consecuencias del citado proyecto de Ley.

V. RECOMENDACIÓN:

Remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, para conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

ALINA GUTARRA TRUJILLO
JEFA DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Consejo Nacional de Ciencia,
Tecnología e Innovación
Tecnológica

Oficina General de Asesoría
Jurídica

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

INFORME N° 007-2021-CONCYTEC-OGAJ-EMAF

A: **HUGO VERTIZ GUIDO**
Jefe (e) de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Opinión sobre Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el “Instituto Nacional del Café y Cacao”

REF.: Oficio Múltiple N° D001221-PCM-SC
Oficio N° 0897- 2021-2022/CDRGLMGE-CR
Hoja de Ruta 145174

FECHA: Lima, 11 de enero de 2022

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

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. A través del Oficio N° 0897-2021-2022/CDRGLMGE-CR, de fecha 16 de diciembre de 2021, la Comisión de de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el “Instituto Nacional del Café y Cacao”.
- 1.2. Mediante Oficio Múltiple N° D000028-2022-PCM-SC, de fecha 6 de enero de 2022, la Presidencia del Consejo de Ministros solicita al Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica opinión sobre el Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el “Instituto Nacional del Café y Cacao”.
- 1.3. Con fecha 10 de enero de 2022, mediante correo electrónico la Secretaría General del CONCYTEC solicita a la Oficina General de Asesoría Jurídica opinión legal sobre el proyecto de ley mencionado.

II. ANÁLISIS:

DE LA CIENCIA Y COMPETENCIA DEL CONCYTEC

- 2.1. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 14° de la Constitución Política del Perú, es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país, y según el artículo 2° de la Ley N° 28303, Ley marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, *“el desarrollo, promoción, consolidación, transferencia y difusión de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CTel), son de necesidad pública y de preferente interés nacional, como factores fundamentales para la productividad y el desarrollo nacional en sus diferentes niveles de gobierno”*.
- 2.2. En el marco del artículo 9° de la Ley acotada, el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC, es el organismo rector del SINACYT (conjunto de instituciones y personas naturales del país, dedicadas a la Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) en ciencia y tecnología y a su promoción, entre las cuales se encuentran las IPIs), encargado de dirigir, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica. Además, el artículo 4° de la Ley N° 28613, Ley del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, señala que el CONCYTEC tiene por finalidad normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y promover e impulsar su desarrollo mediante la acción concertada y la complementariedad entre los programas y proyectos de las instituciones públicas, académicas, empresariales, organizaciones sociales y personas integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - SINACYT.

- 2.3. De igual modo, el artículo 11° de la Ley N° 28303, modificada por la Ley N°30806, Ley que modifica diversos artículos de la Ley 28303, Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica; y de la Ley 28613, Ley del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC), establece como una de las funciones del CONCYTEC: r) Emitir opinión sobre proyectos normativos o institucionales vinculados con la CTel.

DEL PROYECTO DE LEY ALCANZADO

- 2.4. El Proyecto de Ley N° 926/2021-CR, Ley que crea el “Instituto Nacional del Café y Cacao” contiene 6 artículos y una disposición complementaria final. Dicha propuesta tiene como objeto la creación del Instituto Público Técnico Especializado en la de investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao, adscrito al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- 2.5. Al respecto, cabe mencionar que según las definiciones señaladas en el anexo I de la Ley N° 28303, Ley marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, actualizada por la Resolución de Presidencia N° 104-2019-CONCYTEC-P, vigente, los Institutos Públicos de Investigación (IPI) son entidades públicas que, sin perjuicio de su estatus legal, tienen entre sus funciones desarrollar investigación científica, tecnológica e innovación en las áreas de su competencia. Además, realizan entrenamiento de capital humano para investigación y la difusión de los resultados de sus investigaciones.
- 2.6. Cabe mencionar que con fecha 2 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SINACTI), la cual entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su reglamento, si bien a la fecha no está vigente, se sugiere considerar lo estipulado en ella respecto a los Institutos Públicos de Investigación la cual los define como aquellas entidades que tienen como actividad principal la producción de conocimiento y tecnología que coadyuve al progreso económico y social del país, a través de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la transferencia de tecnología, en las áreas de interés público definidas en la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y que configuran el ámbito de su competencia conforme a su norma de creación.
- 2.7. Asimismo, la citada norma señala en el artículo 12 que son considerados como institutos públicos de investigación (IPI) aquellos que tienen entre sus principales funciones, dadas por sus leyes de creación, la investigación científica y el desarrollo tecnológico, y que corresponde al CONCYTEC en su condición de ente rector del Sinacti, promover las actividades de ciencia, tecnología e innovación de los IPI, identificarlos, calificarlos, articularlos entre sí y con otras instituciones integrantes del Sinacti, y evaluar su desempeño, en lo que corresponda, así como emitir recomendaciones para su mejora continua.
- 2.8. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que de acuerdo al artículo 28 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores , cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

- 2.9. Con relación a la naturaleza de un órgano público técnico especializado dicha Ley en su artículo 33 señala que obedece al cumplimiento de ciertos criterios tales como i) Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado, y ii) Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas¹.

En ese sentido, la propuesta debe ser adecuada a la Ley de SINACTI y debe cumplir con los criterios establecidos en la Ley del Poder Ejecutivo para su creación. Asimismo, la creación de este tipo de organismos de acuerdo a la Ley en mención se debe realizar por iniciativa del Poder Ejecutivo. Por otro lado, el objeto señala la creación de un Instituto Público Técnico Especializado sin embargo, el título del proyecto de ley señala Instituto Nacional, por lo que se sugiere que el título guarde similitud con el objeto de la norma propuesta.

- 2.10. En cuanto a sus funciones se sugiere revisar la función I) que señala las demás atribuciones que le sean conferidas (...) por convenio con una entidad del Estado y entidades privadas, puesto que las funciones de una entidad pública son atribuidas por norma no por convenios, asimismo, se sugiere incluir el siguiente texto “las demás atribuciones y funciones que les sea conferida por ley y en su Reglamento de Organización y Funciones”.

- 2.11. Con respecto a su estructura se indica en el artículo 4 que estará conformado de acuerdo a lo siguiente:

- El Consejo Nacional
- Dirección Ejecutiva
- Órganos de Línea
- Órganos de Apoyo
- Órgano consultivo regionales
- Oficinas Regionales Desconcentradas
- Representantes de cafetaleros
- Representantes de los cacouteros

- 2.12. Sobre el particular, el artículo 10 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, dispone que los órganos de la Alta Dirección son responsables de dirigir la entidad, supervisar y regular sus actividades, y, en general ejercer las funciones de dirección política y administrativa de la entidad. Configuran el primer nivel organizacional y están integrados en los organismos públicos técnicos - especializados del Poder Ejecutivo, por: **la Presidencia Ejecutiva**, el Consejo Directivo y la **Gerencia General**.

¹ **Organismos Públicos Especializados**, se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de:

- I. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional.
- II. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado.

Asimismo, los Organismos Técnicos Especializados:

- I. Están dirigidos por un Consejo Directivo.
- II. Se sujetan a los lineamientos técnicos del Sector correspondiente con quien coordinan sus objetivos y estrategias.
- III. Su política de gasto es aprobada por el Sector al que están adscritos, en el marco de la política general de Gobierno.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

En consecuencia, se sugiere revisar la estructura propuesta, puesto que la misma no guarda relación con los lineamientos citados, al no considerar la Presidencia Ejecutiva ni la Gerencia General y Consejo Nacional en vez de Consejo Directivo. Tampoco se establece como estará conformado el citado Consejo o si ello se establecerá en el Reglamento de Organización y Funciones.

- 2.13. Por otro lado, la propuesta señala en su primera Disposición Complementaria “*La implementación del Instituto Nacional del Café y Cacao, se hace con los recursos que el Ministerio de Agricultura y Riego dispongan para la investigación y desarrollo de los recursos nacionales*”.
- 2.14. De acuerdo al artículo 79 de la Constitución Política del Perú, “*los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo*”.
- 2.15. En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00032-2008-PI/TC (Fundamento 16) señala lo siguiente:

(...)

*16 Por otro lado, se aprecia que la Ley cuestionada traería graves consecuencias que afectarían a los demás sectores pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que, al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero. **Es necesario tener presente aquí que cada organismo del Estado programa sus gastos, es decir que en base a su presupuesto planifican los objetivos a realizar.** La obligación que el legislativo crea al Ministerio de Economía y Finanzas afecta a no dudarlo el equilibrio financiero del Estado, puesto que aun en su literatura no dice crear el gasto, en cambio dispone de un monto determinado que hará o podría hacer un forado en la caja fiscal capaz de alterar los objetivos trazados, lo que traería graves consecuencias, hablando en términos financieros, al Estado”. (El énfasis y subrayado es nuestro).”*

Asimismo, el Tribunal Constitucional también ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente 0007-2012-PI/TC “(...). Lo expuesto no significa que toda ley que sea fuente de obligación de gasto para el Estado resulte *per se* constitucional. En primer lugar, no puede desatenderse que el artículo 79° de la Constitución, establece que “[e]l Congreso no tiene[] iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”. Ello significa que el Parlamento, *motu proprio*, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, *ex novo*, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, “[a]dministrar la hacienda pública”. Contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su expedición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación. (El subrayado es nuestro).

En tal sentido, el Congreso no tiene iniciativa de gastos, salvo que ello haya sido coordinado con el Poder Ejecutivo y se cuente con su aprobación.

- 2.16. Finalmente, se sugiere considerar la estructura señalada en el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que dispone en el artículo 26 los tipos de disposiciones complementarias:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

- Disposiciones complementarias finales;
- Disposiciones complementarias transitorias;
- Disposiciones complementarias modificatorias; y
- Disposiciones complementarias derogatorias

Ello dado, que la propuesta solo se señala disposición complementaria, sin indicar el tipo de disposición a que se refiere, y, además, se corrija lo siguiente:

Dice: “Ministerio de Agricultura y Riego”

Debe decir: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego²

III. **CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:**

- 3.1 Estando a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera importante la creación de institutos públicos como el caso bajo análisis. Sin embargo; se requiere que ello sea revisado a efectos de considerar los comentarios anotados en el presente Informe.
- 3.2 Con respecto a las otras disposiciones se sugiere contar con la opinión del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Atentamente,



Firmado digitalmente por
ALMENDRAS FERNANDEZ Eliza
Mariela FAU 20135727394 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.01.2022 18:21:12 -05:00

Firma Digital

Eliza Mariela Almendras Fernández
Especialista Legal
OGAJ - CONCYTEC

Proveído N° 011-2022-CONCYTEC-OGAJ

Fecha: 11 de enero de 2022

Visto el Informe que antecede, el cual hago mío en todos sus extremos, se remite a la Secretaría General para su remisión a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,



Firmado digitalmente por VERTIZ
GUIDO Hugo FAU 20135727394 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.01.2022 18:59:54 -05:00

Firma Digital

HUGO VERTIZ GUIDO
Jefe (e) de la Oficina General
de Asesoría Jurídica

² Ley N° 31075, Ley de organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica

Sub Dirección de Innovación, y Transferencia Tecnológica
Dirección de Políticas y Programas de CTel

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Informe N°001-2022-CONCYTEC-DPP-SDITT/DLT-SDCTT/DET



Firma Digital

Firmado digitalmente por
SOBARZO ARTEAGA Ana Gabriela
FAU 20135727394 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 21.01.2022 12:59:11 -05:00

: **Ana Gabriela Sobarzo Arteaga**
Subdirector de la Subdirección de Innovación y Transferencia Tecnológica

Paul Soplin Alvarado
Subdirector de la Subdirección de Ciencia, Tecnología y Talentos



Firma Digital

Firmado digitalmente por SOPLIN
ALVARADO Paul Anderson FAU
20135727394 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 12.01.2022 17:23:26 -05:00

: **ASUNTO** : Solicitud de opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0926/2021-CR, que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao

REFERENCIA: a) Oficio N° 0897- 2021-2022/CDRGLMGE-CR
b) Oficio Multiple N° D000028-PCM-SC
c) HR 145174
d) Proyecto de Ley N° 926/2021-CR

FECHA : San Isidro, 12 de enero del 2022

Por el presente nos dirigimos a ustedes para saludarles cordialmente y, a su vez informarles sobre el asunto de la referencia que tenemos a bien presentar a continuación:

I. ANTECEDENTE:

- 1.1. Con fecha 09 de diciembre de 2021, el congresista German Tacuri, presenta al Congreso de la República el PL 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao.
- 1.2. Con fecha 10 de enero de 2022, ingresa por mesa de parte el Oficio Multiple N° D000028-2022-PCM-SC y anexos sobre el PL 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao, a Secretaría General de CONCYTEC.
- 1.3. Con fecha 10 de enero de 2022, Secretaria General deriva el Oficio Multiple N° D000028-2022-PCM-SC y anexos sobre el PL 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao, a la Dirección de Políticas y Programas de CTel
- 1.4. Con fecha 11 de enero de 2022, la Dirección de Políticas y Programas de CTel deriva el Oficio Multiple N° D000028-2022-PCM-SC y anexos sobre el PL 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao, a la Subdirección de Innovación y Transferencia tecnológica (SDITT) Subdirección de Ciencia, Tecnología y Talentos (SDCTT).
- 1.5. Con fecha 11 de enero de 2022, la Subdirección de Innovación y Transferencia tecnológica (SDITT) y la Subdirección de Ciencia, Tecnología y Talentos (SDCTT) deriva el Oficio Multiple N° D000028-2022-PCM-SC y anexos sobre el PL 0926/2021-CR, Proyecto de Ley que propone crear el Instituto Nacional del Café y Cacao, a los especialistas David Lujan de SDITT y Diana Estrada de SDCTT para atender la solicitud requerida.
- 1.6. Ley 31250 LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (SINACTI). La presente ley tiene por objeto crear y normar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SINACTI); y regular los fines, funciones y organización del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONCYTEC); para impulsar, promover, fortalecer y consolidar las capacidades de ciencia, tecnología e innovación del país, para contribuir a su desarrollo sustentable y al bienestar de su población.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Consejo Nacional de Ciencia,
Tecnología e Innovación
Tecnológica

Sub Dirección de Innovación,
y Transferencia Tecnológica
Dirección de Políticas
y Programas de CTel

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”*

- 1.7. Mediante Decreto Legislativo N° 1060, es regulado el Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA), que tiene como objeto promover el desarrollo de la investigación, desarrollo tecnológico, la innovación, y la transferencia tecnológica en materia agraria, con la finalidad de impulsar la modernización y competitividad del sector agrario.
- 1.8. Decreto Supremo N°004-2018-MINAGRI que modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Innovación Agraria - INIA
- 1.9. LOPE Ley N° 29158 , Ley Orgánica del Poder Ejecutivo: La presente Ley Orgánica establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, como parte del Gobierno Nacional; las funciones, atribuciones y facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales; la naturaleza y requisitos de creación de Entidades Públicas y los Sistemas Administrativos que orientan la función pública, en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización.
- 1.10. Mediante Resolución Ministerial N°0478-2012-AG se aprobó el Programa de Intervención a Mediano Plazo del Ministerio de Agricultura en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), denominado “Programa AGROVRAEM periodo 2013-2016”.

II. ANÁLISIS

2.1. Título del Proyecto de Ley:

LEY QUE CREA EL “INSTITUTO NACIONAL DEL CAFÉ Y CACAO”

2.2. Autores:

Período Parlamentario: 2021 - 2026
Legislatura: Primera legislatura ordinaria
Fecha Presentación: 09/12/2021
Proponente: Congreso
Grupo Parlamentario: Perú Libre

Tacuri Valdivia, Germán Adolfo - Tello Montes, Nivardo Edgar - Quispe Mamani, Wilson Rusbel - Gutiérrez Ticona, Paul Silvio - Ugarte Mamani, Jhakeline Katy - Zea Choquechambi, Oscar - Cerrón Rojas, Waldemar José.

2.3. Objetivo del proyecto de ley:

Propone crear el “INSTITUTO NACIONAL DEL CAFÉ Y CACAO”.

2.4. Análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley 0926/2021-CR

En la siguiente tabla se presenta comentarios y sugerencias al proyecto de ley:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosConsejo Nacional de Ciencia,
Tecnología e Innovación
TecnológicaSub Dirección de Innovación,
y Transferencia Tecnológica
Dirección de Políticas
y Programas de CTel"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Articulado del Proyecto de Ley N° 0926/2021-CR	Contenido del Proyecto de Ley N° 0926/2021-CR	Comentarios y sugerencias
Artículo 1. Objeto de la Ley	La presente Ley tiene por objeto la creación del Instituto Público Técnico y Especializado en la de investigación , innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao	<p>Con respecto al presente artículo se considera importante delimitar la intervención del "Instituto Nacional de Café y cacao" de las funciones del INIA, ya que el INIA tiene la misión de Gestionar la innovación y valorar la agrobiodiversidad para los productores agrarios a través del desarrollo y transferencia tecnológicas sostenibles, en el marco del cual desarrolla diferentes intervenciones y en diferentes cultivos a nivel nacional , contribuyendo de esta manera al crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible a través de la provisión de servicios especializados (investigación y transferencia de tecnología) en materia de Innovación Agraria; y para el caso específico de café y cacao cuenta con el Programa Nacional de Cultivos agroindustriales y agro exportación.</p> <p>Como por ejemplo en el caso del cacao el INIA facilita al agricultor la adquisición de plantones certificados con alta calidad genética, paquetes tecnológicos de manejo agronómico, insumos de abonamiento, maquinaria agrícola, talleres de capacitación, transferencia de tecnología para el cuidado del cultivo, así como formación mediante pasantías nacionales e internacionales, entre otros (regiones beneficiarias Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Madre de Dios, Piura, Puno, San Martín y Ucayali).</p> <p>No se describen mayores comentarios para este artículo; sin embargo es importante realizar correcciones de forma en la redacción del presente artículo.</p> <p>" La presente Ley tiene por objeto la creación del Instituto Público Técnico y Especializado en la investigación, innovación..."</p>
Artículo 2. Creación y domicilio	1) Crease el Instituto Nacional del Café y Cacao, cuya es Santa Rosa - VRAEM, estableciendo sedes en otras regiones, como organismo público técnico especializado en la de investigación , innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y	A fin de poder articular y complementar las funciones , se debe tener en cuenta que el INIA cuenta con órganos desconcentrados a nivel nacional, ya que una de sus funciones es <i>promover la estrategia nacional de innovación, investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica en materia agraria, con especial énfasis en productos nativos.</i>



	cacao. Adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego	Adicionalmente se sugiere realizar correcciones de forma en la redacción del presente articulado. “Créase el Instituto Nacional del Café y Cacao, cuya... es Santa Rosa - VRAEM, estableciendo sedes en otras regiones, como organismo público técnico especializado en la investigación,...”						
Artículo 3. Funciones	<p>Son funciones del "Instituto Nacional del Café y Cacao"</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Formular planes, programas y proyectos de desarrollo científico y tecnológico, referidos al Café y Cacao. b) Impulsar la investigación sobre tecnologías y adaptación de tecnologías e innovación de las mismas, para la producción, industrialización y comercialización del café y cacao, en articulación y alianzas con las empresas, cooperativas, asociaciones, universidades, nacionales y extranjeras, CITES e institutos de investigación nacionales y extrajeras. c) Promover y desarrollar patentes y la protección de conocimientos, en beneficios de los agricultores y empresas de toda la cadena productiva del café y cacao. d) Promover, realizar proyectos y actividades de inversión pública, así como actividades de operación y mantenimiento en cumplimiento de las funciones de ciencia tecnología e innovación. e) Diseñar y proponer estándares, normas de calidad de las tecnologías en todos los procesos de la cadena productiva del café y cacao. f) Diseñar y proponer estrategias de mercadeo, promoción el café y cacao de acuerdo a las tendencias de consumo del mercado nacional e internacional. g) Diseñar y proponer políticas de incentivo de consumo nacional, regional y local del café y cacao contribuyendo a los estándares de calidad, cuidado de la salud y el medio ambiente. 	<p>Como objeto del presente Proyecto de Ley, se indica la creación del Instituto Nacional del Café y Cacao pero en este artículo se identifica que parte de las funciones establecidas, tal como el inciso b) guardan relación directa con el CONCYTEC, dispuesto como ente rector en la Ley 31250 del SINACTI. Se recomienda establecer un alcance claro y de decisión sobre la estructura propuesta de la entidad a fin de acotar sus actividades y articulación con actores involucrados en el sector.</p> <p>Asimismo en marco del Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA), las referidas en materia de innovación agraria, se sugiere revisar las funciones del Instituto de Innovación Agraria establecidas mediante el Decreto Supremo N°004-2018 MINAGRI que modifica el Reglamento de Organización y Funciones del INIA.</p> <p>A manera de antecedente, se impulsó el Programa AGROVRAEM 2013-2016. En su pilar de desarrollo de Competitividad, se puede resaltar lo establecido en marco de promover tecnologías y el SNIA:</p> <table border="1" data-bbox="949 1458 1461 2024"> <thead> <tr> <th data-bbox="949 1458 1098 1536">Instrumento de Política</th> <th data-bbox="1098 1458 1268 1536">Políticas agrarias VRAEM</th> <th data-bbox="1268 1458 1461 1536">ESTRATEGIA PRIORIZADA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="949 1536 1098 2024"> INIA SENASA AGROIDEAS Fondo Agro Perú Dirección General de Competitividad Agraria (DGCA) AGRORURAL </td> <td data-bbox="1098 1536 1268 2024"> Promover la validación y adopción de tecnologías en las principales cadenas de valor priorizadas. </td> <td data-bbox="1268 1536 1461 2024"> Implementar programas de investigación y transferencias de tecnologías para la mejora de la competitividad de las cadenas productivas, seguridad alimentaria, recuperación de áreas degradadas y la adaptación al cambio climático. Transferencia de tecnología e información </td> </tr> </tbody> </table>	Instrumento de Política	Políticas agrarias VRAEM	ESTRATEGIA PRIORIZADA	INIA SENASA AGROIDEAS Fondo Agro Perú Dirección General de Competitividad Agraria (DGCA) AGRORURAL	Promover la validación y adopción de tecnologías en las principales cadenas de valor priorizadas.	Implementar programas de investigación y transferencias de tecnologías para la mejora de la competitividad de las cadenas productivas, seguridad alimentaria, recuperación de áreas degradadas y la adaptación al cambio climático. Transferencia de tecnología e información
Instrumento de Política	Políticas agrarias VRAEM	ESTRATEGIA PRIORIZADA						
INIA SENASA AGROIDEAS Fondo Agro Perú Dirección General de Competitividad Agraria (DGCA) AGRORURAL	Promover la validación y adopción de tecnologías en las principales cadenas de valor priorizadas.	Implementar programas de investigación y transferencias de tecnologías para la mejora de la competitividad de las cadenas productivas, seguridad alimentaria, recuperación de áreas degradadas y la adaptación al cambio climático. Transferencia de tecnología e información						



	<p>h) Realizar investigaciones y estudios de los productos agrícolas y agroforestales amigables el medio ambiente, que puedan considerarse complementario a la economía del agricultor cafetalero y productor de cacao.</p> <p>i) Desarrollar tecnologías de producción para la adaptación del café y cacao al cambio climático.</p> <p>j) Gestionar fondos de aportes públicos y privados para proyectos de investigación.</p> <p>k) Representar al Perú en organismos nacionales e internacionales para ciencia, tecnología e innovación para los cultivos de café y cacao, en cumplimiento a los acuerdos y tratados internacionales.</p> <p>l) Las demás atribuciones y funciones que les confiera la ley o por convenio con otra entidad del Estado y las entidades privadas.</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="948 248 1098 398"></td> <td data-bbox="1098 248 1270 398"></td> <td data-bbox="1270 248 1463 398">tecnológica de manera concertada con el sector académico, GR, GL y el sector privado.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="948 398 1098 869">Desarrollar capacidades técnicas e institucionales tanto pública como privada en el marco del Sistema Nacional de Innovación Agraria</td> <td data-bbox="1098 398 1270 869"></td> <td data-bbox="1270 398 1463 869"> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades técnicas Público y Privada para la generación, transferencia y adopción de tecnologías para los productores</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de los GR y GL en Gestión de Programas y Proyectos de Innovación Agraria.</p> </td> </tr> </table> <p>También en materia de protección de propiedad intelectual, revisar lo dispuesto como competencia del INDECOPI, respecto a estandarización se sugiere articular con el INACAL referidas a las normas técnicas y comités de calidad vinculadas al procesamiento de cacao y café.</p> <p>Realizar correcciones de forma en la redacción del presente articulado:</p> <p>b) ... e institutos de investigación nacionales y extranjeras.</p> <p>f)...y proponer estrategias de mercadeo, promoción del café y ...</p> <p>h)... amigables con el medio ambiente, que puedan considerarse complementarios a la economía del agricultor cafetalero y productor de cacao</p>			tecnológica de manera concertada con el sector académico, GR, GL y el sector privado.	Desarrollar capacidades técnicas e institucionales tanto pública como privada en el marco del Sistema Nacional de Innovación Agraria		<p>Promover el fortalecimiento de las capacidades técnicas Público y Privada para la generación, transferencia y adopción de tecnologías para los productores</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de los GR y GL en Gestión de Programas y Proyectos de Innovación Agraria.</p>
		tecnológica de manera concertada con el sector académico, GR, GL y el sector privado.						
Desarrollar capacidades técnicas e institucionales tanto pública como privada en el marco del Sistema Nacional de Innovación Agraria		<p>Promover el fortalecimiento de las capacidades técnicas Público y Privada para la generación, transferencia y adopción de tecnologías para los productores</p> <p>Promover el fortalecimiento de las capacidades de los GR y GL en Gestión de Programas y Proyectos de Innovación Agraria.</p>						
<p>Artículo 4. Estructura Órganica</p>	<p>Instituto Nacional del Café y Cacao, para el cumplimiento de sus fines, cuenta con la estructura básica siguiente:</p> <p>El Consejo Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Dirección Ejecutiva ● Órganos de Línea ● Órganos de Apoyo ● Órgano consultivo regionales ● Oficinas Regionales Desconcentradas ● Representantes de cafetaleros ● Representantes de los cacouteros 	<p>La estructura planteada para los organismos públicos técnicos especializados es general y se recomienda revisar lo dispuesto por la Ley N° 29158 en el artículo 33. El cual establece que los organismos públicos técnicos especializados están dirigidos un Consejo directivo y sujetos a los lineamientos técnicos de sector quien coordinará sus objetivos y estrategias.</p>						



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica

Sub Dirección de Innovación, y Transferencia Tecnológica
Dirección de Políticas y Programas de CTel

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

Artículo 5. Recursos	Constituyen recursos del instituto Nacional del Café y Cacao: a) Los montos que se le asigne conforme a la Ley del Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal. b) Aportes públicos y/o privados. c) Los recursos propios que genere. e) Los demás establecidos por ley expresa.	No se describen observaciones ni comentarios de fondo, por no corresponder
Artículo 6. Patrimonio	Constituyen patrimonio del Instituto Nacional del Café y Cacao los bienes muebles e inmuebles y los que asigne el Estado, los Gobiernos Regionales o Locales y los que adquiera por cualquier título, donaciones diversas, transferencias y/o adquisiciones.	No se describen observaciones ni comentarios de fondo, por no corresponder.

II.1. Sobre la exposición de motivos del Proyecto de Ley 0926/2021-CR

En cuanto a la exposición de motivos, se sugiere considerar lecciones aprendidas de programas de intervención vinculadas a la cadena de valor de cacao y café en la zona (Ej. AGROVRAEM) y considerar los dispuesto en el SNIA y SINACTI.

III. CONCLUSIONES:

3.1. La presente ley busca crear el Instituto Nacional del Café y Cacao como planteamiento para impulsar la investigación, innovación y generación de conocimiento en toda la cadena productiva del café y cacao. Es evidente la importancia de impulsar las cadenas productivas, la adopción y el desarrollo de tecnología en la agroindustria en beneficio de la sociedad, la industria y la región, sin embargo, esta cuenta con observaciones vinculadas a su creación, duplicidad y sin delimitación de su intervención con las funciones que ya son establecidos por ley y acciones de los entes rectores: CONCYTEC (ente rector del SINACTI) e INIA (Ente rector del SNIA).

3.2. Se sugiere en las acciones sobre materia de ciencia, tecnología e innovación tecnológica deba ser articulado con el CONCYTEC por ser el ente rector del SINACTI.

Atentamente,



Firmado digitalmente por LUJAN TANTARICO David Ernesto FAU 20135727394 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.01.2022 14:52:35 -05:00

David Lujan Tantarico
Especialista SDITT – DPP
CONCYTEC



Firmado digitalmente por ESTRADA TABOADA Diana Placida FAU 20135727394 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12.01.2022 14:54:52 -05:00

Diana Estrada Taboada
Especialista SDCTT - DPP
CONCYTEC