



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

DIRECCIÓN EJECUTIVA



Firmado digitalmente por DE LA FLOR
SAENZ Luis Enrique FAU
20520594451 soft
Director Ejecutivo
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.01.2026 17:51:36 -05:00

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

San Isidro, 26 de Enero del 2026

OFICIO N° 000013-2026-CEPLAN-DE

Señora

JENY LUZ LÓPEZ MORALES

Presidente

Comisión Agraria

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Opinión Técnica sobre el Proyecto de Ley 13649/2025-CR.

Referencia: OFICIO N°2208-2025-2026-CA/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a través del cual solicita emitir **opinión técnica del Proyecto de Ley 13649/2025-CR**, mediante el cual se propone la "Ley que declara en situación de emergencia nacional, el Sector Agrario y Ganadero".

En atención a lo solicitado, se remite como adjunto el Informe N° 000013-2026-CEPLAN-OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del CEPLAN, a través del cual se emite la opinión institucional.

Atentamente,

(Firmado digitalmente)

Luis Enrique De la Flor Sáenz

Director Ejecutivo

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN

c.c.: SC de la PCM

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: <https://tramitedoc.ceplan.gob.pe:9443/Verificador/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: **W70EHES**

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA



Firmado digitalmente por
VALCARCEL SALDANA Juan Julio
FAU 20520594451 soft
Jefe De La Oficina De Asesoría
Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.01.2026 17:28:32 -05:00

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

San Isidro, 26 de Enero del 2026

INFORME N° 000013-2026-CEPLAN-OAJ

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

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

Asunto : SE REMITE OPINIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO DE LEY 13649/2025-CR,
MEDIANTE EL CUAL SE PROPONE LA "LEY QUE DECLARA EN SITUACIÓN
DE EMERGENCIA NACIONAL, EL SECTOR AGRARIO Y GANADERO"..

Referencia : a) Proveído N° 000018-2025-CEPLAN-DE.
b) Oficio N° 2208-2025-2026-CA/CR

Fecha Elaboración: San Isidro, 26 de Enero de 2026

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

I. BASE NORMATIVA:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3 Decreto Supremo N° 046-2009-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.4 Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial.
- 1.5 Decreto Supremo N° 095-2022-PCM, que aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.6 Decreto Supremo N° 103-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.7 Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, y modificatorias.
- 1.8 Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, Decreto Supremo aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales; y modificatorias.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante comunicación de la referencia a), la Dirección Ejecutiva del CEPLAN traslada a la Oficina de Asesoría Jurídica, la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 13649/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley que declara en situación de emergencia nacional, el Sector Agrario y Ganadero", remitida por la presidente de la Comisión Agraria 2025- 2026 del Congreso de la República.

III. ANÁLISIS:

Sobre las funciones y competencias del CEPLAN:

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**



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

- 3.1 Conforme 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).
- 3.2 En dicho marco, el numeral 3 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 indica que una de las funciones generales del CEPLAN es ***"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"***.
- 3.3 Asimismo, el numeral 4 señala que son funciones del CEPLAN "Desarrollar metodologías e instrumentos técnicos para asegurar la consistencia y coherencia del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional orientadas al desarrollo armónico y sostenido del país y al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho".
- 3.4 De igual forma, el numeral 13 establece que otra función especial es *"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 A su vez, el artículo 14 de la Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – Sinaplan, aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00021-2024/CEPLAN/PCD, detalla que en el marco del Sinaplan se regulan los siguientes tipos de políticas y planes: El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, las Políticas Nacionales, los planes estratégicos sectoriales multianuales, los planes estratégicos multisectoriales, los planes estratégicos institucionales y planes operativos institucionales, los cuales cuentan con una metodología establecida por el Ceplan.
- 3.6 En tal sentido, 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 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, previsto en el Artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, las entidades del Poder Ejecutivo se organizan "(...) evitando la duplicidad y superposición de funciones".
- 3.8 Adicionalmente, el Principio de competencia, previsto en el Artículo VI 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.

El Proyecto de Ley 13649/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley que declara en situación de emergencia nacional, el Sector Agrario y Ganadero":

- 3.10 El proyecto de Ley tiene por objeto declarar en situación de emergencia nacional, el sector agrario y ganadero, por el plazo de sesenta (60) días calendario, con énfasis en las regiones de Huancavelica, Junín y, otras, debido a la grave afectación de la producción agropecuaria ocasionada

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

por sequías, heladas, plagas, incendios forestales y, eventos climáticos extremos que ponen en riesgo la seguridad alimentaria, la economía rural y la estabilidad territorial.

- 3.11 En el artículo 5 literal e del proyecto de Ley se señala que "Los gobiernos regionales y locales deberán adecuar sus Plan de Desarrollo Concertado (PDC) y Zonificación Ecológica Económica (ZEE), para incorporar medidas de emergencia, en un plazo no mayor de cinco (5) días calendarios".
- 3.12 Al respecto, el PDC es un instrumento técnico-político de mediano y largo plazo, orientado al desarrollo integral y sostenible del territorio. Su formulación sigue el Ciclo de Planeamiento Estratégico para la Mejora Continua, con fases secuenciales de diagnóstico, análisis prospectivo, formulación estratégica y seguimiento.
- 3.13 La Guía para el Plan de Desarrollo Local Concertado Provincial y Distrital para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial (CEPLAN, 2024), aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N°0094-2024-CEPLAN/PCD, detalla una ruta metodológica que involucra el levantamiento de información estadística, caracterización territorial, validación participativa mediante Consejos de Coordinación Local o Regional, y revisión técnica del CEPLAN o del Gobierno Regional. Este proceso tiene un cronograma técnico estimado de varios meses, no días (ver pág. 17 de la Guía).
- 3.14 Asimismo, el PDC es concertado con actores públicos, privados, académicos y de la sociedad civil. Esta concertación, que otorga legitimidad al instrumento, requiere espacios de diálogo y acuerdos formales que no pueden desarrollarse en cinco días naturales.
- 3.15 Las modificaciones al PDLC deben articularse con el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN al 2050) y las Políticas Nacionales vigentes, conforme al marco del SINAPLAN. Dicha articulación exige coordinaciones interinstitucionales y validaciones técnicas que exceden los plazos propuestos.
- 3.16 Según la Guía de Prospectiva para políticas y planes del Sinaplan (2024), aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 114-2024/CEPLAN/PCD, señala que la incorporación de medidas ante emergencias requiere un análisis de riesgos, tendencias y escenarios futuros, lo cual implica la aplicación de métodos técnicos como análisis estructural, árbol de problemas y escenarios de futuro. Dichos procedimientos no son ejecutables en cinco días sin comprometer su validez técnica.
- 3.17 En ese sentido, ante situaciones de emergencia, los gobiernos regionales y locales pueden formular o actualizar planes específicos de contingencia o gestión del riesgo de desastres, conforme al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), sin modificar los planes de desarrollo concertados (PDC).
- 3.18 Por lo tanto, no es técnicamente viable ni normativamente compatible con el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) exigir la adecuación de los PDC y ZEE en un plazo de cinco (5) días calendario, por lo que se recomienda excluir a los PDC del texto de la norma, por los siguientes fundamentos:
 - a. Los PDC son instrumentos estratégicos de largo plazo, no operativos ni de respuesta inmediata; dado que son carácter estratégico para el desarrollo, participativo y de largo plazo, y su modificación requiere procesos metodológicos que aseguren la coherencia con el SINAPLAN y la Visión del Perú al 2050.
 - b. Su actualización implica procesos participativos, concertados y multiactor, según lo regulado por el CEPLAN.



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

- c. El plazo propuesto contraviene los principios del planeamiento estratégico público, como la mejora continua, la participación y la sostenibilidad de decisiones.
 - d. En caso de situaciones de emergencia, los gobiernos pueden formular planes específicos de contingencia o gestión del riesgo en el marco de SINAGERD, sin necesidad de modificar instrumentos de planeamiento concertado en plazos administrativos tan breves.
- 3.19 Por tanto, conforme a lo expuesto en los numerales precedentes, se concluye que el proyecto de Ley presenta observaciones que deberán ser levantadas antes de su aprobación.
- 3.20 Por otra parte, el artículo 7 (Seguimiento y evaluación) del proyecto establece que "la implementación de la emergencia será evaluada mediante una matriz de indicadores multianual, articulada con el SINAPLAN y el CEPLAN. Los informes de avance deberán ser publicados en formatos interculturales y accesibles a comunidades rurales e indígenas".
- 3.21 Al respecto, el artículo 16 del Decreto Legislativo N.º 1088, que regula las funciones especiales del CEPLAN en materia de seguimiento y evaluación, dispone que dicha entidad tiene a su cargo: "Desarrollar el seguimiento y evaluación de la gestión estratégica del Estado, comprendiendo planes, políticas, objetivos, programas y proyectos prioritarios de desarrollo nacional, en coordinación con los órganos del Sistema, así como la información periódica al Presidente de la República y al Presidente del Consejo de Ministros sobre sus avances y resultados esperados".
- 3.22 En ese marco, el CEPLAN no tiene competencia para realizar el seguimiento de proyectos de ley ni de leyes en sí mismas, dado que su mandato legal no incluye funciones de control, fiscalización ni evaluación del cumplimiento normativo. Su ámbito de actuación se circunscribe exclusivamente al seguimiento y evaluación de la gestión estratégica del Estado, y no a instrumentos jurídicos de naturaleza normativa.
- 3.23 En consecuencia, asignar al CEPLAN el seguimiento del proyecto de ley o de su implementación desnaturaliza su rol institucional, genera confusión de competencias y expone la norma a observaciones técnicas durante su evaluación. Por ello, el seguimiento de la ejecución de las medidas previstas en la ley debe recaer en las entidades ejecutoras y de control competentes
- 3.24 Finalmente, se recomienda solicitar la opinión de las entidades competentes, a fin de evaluar integralmente la viabilidad técnica, operativa y fiscal de la propuesta normativa, particularmente: (i) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), como ente rector de las políticas y acciones en materia agraria y pecuaria; (ii) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en lo referido a la sostenibilidad fiscal, costos y fuentes de financiamiento; y (iii) del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), respecto a la pertinencia de la declaratoria de emergencia y los mecanismos de respuesta y coordinación en el marco del sistema de gestión del riesgo de desastres.
- 3.25 Por tanto, conforme a lo expuesto en los numerales precedentes, se concluye que el proyecto de Ley presenta observaciones que deberán ser levantadas antes de su aprobación

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1 El proyecto de Proyecto de Ley 13649/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley que declara en situación de **emergencia nacional, el Sector Agrario y Ganadero**", **conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, presenta observaciones que deben ser levantadas.**



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Centro Nacional
de Planeamiento Estratégico

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA

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

- 4.2 Se recomienda dar respuesta al Oficio N° 2208-2025-2026-CA/R remitiendo el presente informe a la Presidencia de la Comisión Agraria 2025- 2026 del Congreso de la República con copia a la Secretaría de Coordinación de la PCM para conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

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

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**