

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosCentro Nacional
de Planeamiento EstratégicoOFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA

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

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

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

Asunto : SE REMITE LA OPINIÓN TÉCNICA LEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY 14348/2025-CR, "PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8 Y 10 DE LA LEY N° 29768, LEY DE MANCOMUNIDAD REGIONAL"..

Referencia : a) Proveído N°001102-2026-CEPLAN-DE.
b) Oficio N°2102-2025-2026-CDRGLMGE-CR

Fecha Elaboración: San Isidro, 29 de Abril 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 Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, modificado por el Decreto Legislativo N° 1730.
- 1.4 Decreto Supremo N° 046-2009-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- 1.5 Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial.
- 1.6 Decreto Supremo N° 095-2022-PCM, que aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.7 Decreto Supremo N° 103-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- 1.8 Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, Decreto Supremo aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales; y modificatorias.
- 1.9 Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 113-2024/CEPLAN/PCD, Guía de Políticas Nacionales".

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 Mediante documento de la referencia a), la Dirección Ejecutiva del CEPLAN trasladó a la Oficina de Asesoría Jurídica la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 14348/2025-CR, "Proyecto de ley que modifica los artículos 8 y 10 de la ley N° 29768, ley de mancomunidad regional", remitida por la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.
- 2.2 Mediante Memorando Múltiple N° 000034-2026-CEPLAN-OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica solicitó a las Direcciones Nacionales la emisión de opinión en el ámbito de sus competencias. En



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

atención a ello, se elabora el presente Informe, el cual recoge y consolida los aportes técnicos del CEPLAN.

III. **ANÁLISIS:**

Sobre las funciones y competencias del CEPLAN:

- 3.1 Conforme a lo dispuesto en los artículos 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1088, modificado por el Decreto Legislativo N° 1730, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN es el organismo técnico especializado que ejerce la rectoría, orientación y coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).
- 3.2 En dicho marco, el numeral 3 del artículo 10 del citado Decreto Legislativo establece como función del CEPLAN asesorar a las entidades del Estado y a los gobiernos regionales, así como orientar a los gobiernos locales en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo, a fin de asegurar su alineamiento con los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.
- 3.3 Asimismo, el numeral 4 del referido artículo dispone que el CEPLAN desarrolla metodologías e instrumentos técnicos orientados a asegurar la consistencia y coherencia del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, contribuyendo al desarrollo armónico y sostenido del país y al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.
- 3.4 De igual forma, el numeral 13 establece como función 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 esa línea, el artículo 14 de la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN, aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00021-2024/CEPLAN/PCD, establece los instrumentos que conforman el sistema, entre los cuales se encuentran el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, las políticas nacionales y los planes estratégicos en sus distintos niveles, los cuales se rigen por metodologías y criterios definidos por el CEPLAN.
- 3.6 En tal sentido, el ejercicio de las competencias del CEPLAN, así como de las entidades del Poder Ejecutivo, se sujeta a lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, particularmente al principio de legalidad, conforme al cual las autoridades ejercen sus funciones dentro del marco de la Constitución y las leyes.
- 3.7 Asimismo, en aplicación del principio de organización e integración previsto en el artículo V del Título Preliminar de la citada Ley, las entidades del Poder Ejecutivo deben organizarse evitando la duplicidad y superposición de funciones.
- 3.8 Del mismo modo, el principio de competencia, regulado en el artículo VI del Título Preliminar de la referida Ley, establece que el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones atribuidas a otros niveles de gobierno.
- 3.9 En ese contexto, las entidades públicas ejercen sus funciones de manera articulada, en el marco de sus competencias y orientadas al cumplimiento de los objetivos del Estado.

Proyecto de Ley 14348/2025-CR, “Proyecto de ley que modifica los artículos 8 y 10 de la ley N° 29768, ley de mancomunidad regional”:

- 3.10 El Proyecto de Ley N.° 14348/2025-CR tiene por objeto fortalecer las mancomunidades regionales como instrumentos de integración territorial, planificación y ejecución de proyectos interregionales,

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

en el marco del proceso de descentralización, mediante la modificación de los artículos 8 y 10 de la Ley N.° 29768, Ley de Mancomunidad Regional.

- 3.11 En dicho marco, la propuesta normativa incorpora la creación de nuevos instrumentos de planificación interregional, tales como planes de corredores integrales de desarrollo interregional, políticas de integración territorial interregional y un plan concertado de integración de desarrollo interregional, los cuales tendrían carácter orientador para la formulación, priorización y ejecución de proyectos interregionales.
- 3.12 Asimismo, el artículo 10 del Decreto Legislativo N.° 1088 establece las funciones del CEPLAN, entre las cuales se encuentran: (i) asesorar a las entidades del Estado y a los gobiernos regionales, así como orientar a los gobiernos locales en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollo, a fin de asegurar su alineamiento con los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (numeral 3); y (ii) desarrollar metodologías e instrumentos técnicos orientados a garantizar la consistencia y coherencia del planeamiento estratégico nacional, contribuyendo al desarrollo armónico y sostenido del país (numeral 4). En ese marco, el CEPLAN ejerce la rectoría técnica del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN, definiendo los instrumentos, metodologías y criterios que rigen el proceso de planeamiento en los distintos niveles de gobierno.
- 3.13 En ese contexto, el Proyecto de Ley propone, mediante la modificación del artículo 8 de la Ley N.° 29768, la incorporación de nuevos instrumentos de planificación interregional a ser elaborados por las mancomunidades regionales, tales como: (i) planes de corredores integrales de desarrollo interregional, (ii) políticas de integración territorial interregional y (iii) un plan concertado de integración de desarrollo interregional, los cuales tendrían carácter orientador para la formulación, priorización y ejecución de proyectos interregionales. Asimismo, se establece que dichos instrumentos deben elaborarse en concordancia con el SINAPLAN y articularse con los planes de desarrollo regional concertados y con las políticas nacionales.
- 3.14 Por su parte, el Decreto Legislativo N.° 1730 refuerza la necesidad de asegurar la articulación del SINAPLAN con los demás sistemas administrativos del Estado, particularmente aquellos vinculados a la programación multianual y la gestión de inversiones, en el marco de las competencias y rectorías de cada sistema, con la finalidad de garantizar la coherencia de la acción estatal
- 3.15 En esa línea, el artículo 14 de la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN, aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N.° 00021-2024/CEPLAN/PCD, establece de manera expresa los instrumentos que conforman el sistema, entre los cuales se encuentran el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, las políticas nacionales y los planes estratégicos en sus distintos niveles (sectorial, multisectorial, regional, local e institucional), los cuales se formulan conforme a metodologías y criterios técnicos definidos por el CEPLAN.¹
- 3.16 Asimismo, en el caso del Plan de Desarrollo Regional Concertado – PDRC, la Directiva General de Planeamiento Estratégico del SINAPLAN, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.° 0021-2024/CEPLAN/PCD y modificada por Resolución de Presidencia del

¹ El artículo 14° de la Directiva General de Planeamiento Estratégico, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00021-2024/CEPLAN/PCD, establece que en el marco del Sinaplan se regula los siguientes tipos de políticas y planes, sobre los cuales se desarrollan las funciones del Ceplan:

- a. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – PEDN.
- b. Políticas Nacionales Sectoriales – PNS y Políticas Nacionales Multisectoriales - PNM.
- c. Plan Estratégico Sectorial Multianual – Pesem.
- d. Plan de Desarrollo Regional Concertado – PDRC.
- e. Plan de Desarrollo Local Concertado – PDLC.
- f. Plan Estratégico Institucional – PEI.
- g. Plan Operativo Institucional – POI.

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

Consejo Directivo N.° 0039-2024/CEPLAN/PCD, establece en su artículo 19 que dicho instrumento constituye la estrategia concertada de mediano plazo construida desde el territorio, orientada a contribuir al cumplimiento del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional – PEDN.

- 3.17 De lo expuesto, se advierte que los instrumentos propuestos en el Proyecto de Ley —planes de corredores integrales de desarrollo interregional, políticas de integración territorial interregional y el plan concertado de integración de desarrollo interregional— no forman parte de los instrumentos de planeamiento estratégico previstos en el SINAPLAN. Asimismo, no se encuentra debidamente sustentada su naturaleza, jerarquía ni su mecanismo de articulación con los instrumentos existentes del sistema, lo que genera incertidumbre respecto a su implementación y coherencia dentro del proceso de planeamiento estratégico nacional.
- 3.18 En esa misma línea, debe considerarse que los planes de desarrollo concertado —tanto el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) como el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC)— cuentan con un desarrollo normativo, metodológico y estratégico consolidado en el marco del SINAPLAN, bajo la rectoría del CEPLAN. Dichos instrumentos constituyen el principal mecanismo de articulación territorial de las políticas y planes, en coherencia con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, orientando el desarrollo sostenible y armónico del país.
- 3.19 En consecuencia, considerando que el planeamiento estratégico y la formulación de políticas nacionales constituyen competencias propias del Poder Ejecutivo, no corresponde que mediante iniciativa legislativa se creen instrumentos de planificación como los propuestos en el Proyecto de Ley, en tanto ello implicaría una intervención en la estructura y funcionamiento del SINAPLAN. Asimismo, su incorporación podría afectar la coherencia del sistema, al introducir instrumentos paralelos que alterarían los objetivos estratégicos, lineamientos, indicadores y metas definidos en los instrumentos vigentes, los cuales responden a metodologías diseñadas para asegurar su articulación y consistencia en el logro de los objetivos de desarrollo nacional.
- 3.20 Adicionalmente, se advierte que el Proyecto de Ley y su exposición de motivos no cuentan con un sustento técnico basado en evidencia que justifique la necesidad de crear nuevos instrumentos de planeamiento, ni desarrollan un análisis que permita identificar las limitaciones del sistema vigente. Asimismo, no se evalúa el impacto de la propuesta en la articulación del SINAPLAN ni en la gestión de los recursos públicos asociados a las modificaciones planteadas.
- 3.21 Sin perjuicio de lo señalado, se considera que la finalidad de fortalecer la articulación interregional puede ser abordada mediante el fortalecimiento de los instrumentos existentes del SINAPLAN. En tal sentido, se recomienda que la propuesta normativa incorpore mecanismos de articulación expresa con los planes de desarrollo concertado, a fin de asegurar intervenciones alineadas con las prioridades territoriales. Asimismo, resulta pertinente incorporar criterios de configuración territorial funcional que permitan delimitar adecuadamente las mancomunidades en función de dinámicas económicas, geográficas y sociales, así como fortalecer el enfoque de gobernanza multinivel e incluir mecanismos de seguimiento y evaluación de los impactos territoriales.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 4.1 El Proyecto de Ley N.° 14348/2025-CR, "Proyecto de ley que modifica los artículos 8 y 10 de la Ley N.° 29768, Ley de Mancomunidad Regional", no resulta viable, en tanto propone la creación de instrumentos de planeamiento ajenos al Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico – SINAPLAN, sin una adecuada definición de su articulación con los instrumentos existentes, lo que generaría riesgos de duplicidad y desarticulación del sistema.
- 4.2 Asimismo, la propuesta incide en el ámbito competencial del Poder Ejecutivo en materia de planeamiento estratégico y carece de sustento técnico suficiente que justifique su necesidad e



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"

impacto. No obstante, la finalidad de fortalecer la articulación interregional puede ser atendida mediante el fortalecimiento de los instrumentos vigentes del SINAPLAN, incorporando criterios de articulación territorial, gobernanza multinivel y mecanismos de seguimiento y evaluación.

- 4.3 Se recomienda dar respuesta al Oficio N.º 2102-2025-2026-CDRGLMGE-CR, remitiendo el presente informe 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 Secretaría de Coordinación para los fines correspondientes.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente

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