Proyecto de Ley N° 3380/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 09:20

PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CEPLAN

Los Congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE FORTALECE EL CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - CEPLAN

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modifica el Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico incorporando disposiciones con el fin de fortalecer las funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN.

Artículo 2. Incorporación de los incisos 8-A y 8-B en el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088
Incorpórese los incisos 8-A y 8-B en el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, en los siguientes términos:

"Artículo 10. Funciones del CEPLAN

Son funciones del CEPLAN:
I. Funciones generales

1. Conducir el proceso de formulación y difusión de una visión compartida y concertada de futuro del país en sus diversos sectores y niveles de gobierno.

(...)

8. Expedir las directivas que corresponde dentro de su competencia.

8-A. Brindar asistencia técnica a las diversas entidades públicas durante la elaboración de su respectivo Plan Estratégico Institucional.

8-B. Sancionar a aquellas entidades públicas que incumplan lo dispuesto en la presente norma u obstruyan su cumplimiento. Las infracciones serán clasificadas como leves, graves y muy graves. Respecto a las infracciones leves se efectuará una amonestación escrita a la entidad correspondiente y en las infracciones graves y muy graves se impondrá una multa. La tipificación de las infracciones, así como la cuantía y la graduación de las sanciones se establecerán en el Reglamento de Infracciones y Sanciones, el cual será aprobado mediante decreto supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros."

Artículo 3. Incorporación de la Séptima Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Legislativo N° 1088

Incorpórese la Séptima y Octava Disposición Complementaria Transitoria en el Decreto Legislativo N° 1088 Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, en los siguientes términos:

"SEPTIMA. Plazo de designación del Consejo Consultivo
En un plazo no mayor de 30 días hábiles, se designará a todos los miembros del Consejo Consultivo de CEPLAN.

OCTAVA. Plazo de conformación de los Comités Multidisciplinarios
En un plazo no mayor de 90 días hábiles, se conformarán los comités multidisciplinarios que requiera el CEPLAN."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Plazo de aprobación del Reglamento de Infracciones y Sanciones

Mediante decreto supremo de la Presidencia del Consejo de Ministros, se aprobará el Reglamento de Infracciones y Sanciones en un plazo no mayor de 90 días hábiles, contado a partir de la publicación de la presente Ley.

Lima, 06 de octubre de 2022

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

BERNARDO QUITO

ALEX FLORES.

Silvana Robles

FLAVIO CRUZ MAMANI

ANDRÉS GONZA G.

VOCERA

Kelly Portalatino A.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

Un Estado requiere de políticas públicas de largo plazo para seguir desarrollándose, en función de la satisfacción del interés público, generando bienestar a sus ciudadanos.

Un ejemplo de políticas a largo plazo lo encontramos en el 2002, en donde, a partir de la convocatoria del Presidente de la República, se suscribió el compromiso entre las fuerzas políticas presentes en el Congreso de la República, la sociedad civil y el Gobierno, a fin de entablar un diálogo que permita consensuar un Acuerdo Nacional que, a través de la formulación de políticas de Estado, sirva de base para la consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro.

Siendo así, el 22 de julio de 2002, los representantes de las organizaciones políticas, la sociedad civil y el Gobierno, reunidos en el Foro de Gobernabilidad del Acuerdo Nacional, aprobaron 29 políticas de Estado que constituyen un Acuerdo Nacional, dirigidas a alcanzar cuatro grandes objetivos: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del País y Estado Eficiente, Transparente y Democrático.

Posteriormente, se han aprobado nuevas políticas de Estado:

- Política 30: Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional, aprobada el 10 de junio de 2003.
- Política 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda, elaborada a iniciativa de Acción Popular y aprobada el 30 de setiembre de 2004.
- Política 32: Gestión del riesgo de desastres, elaborada a iniciativa de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y aprobada el 17 de diciembre de 2010.
- Política 33: Política de Estado sobre los recursos hídricos, elaborada a iniciativa del Presidente de la República y Presidente del Acuerdo Nacional, señor Ollanta Humala Tasso y aprobada el 14 de agosto de 2012.
- Política 34: Ordenamiento y gestión territorial, elaborada a iniciativa del Presidente de la República y Presidente del Acuerdo Nacional, señor Ollanta Humala Tasso y aprobada el 24 de setiembre de 2013.

- Política 35: Sociedad de la información y sociedad del conocimiento, elaborada a iniciativa de Acción Popular y del APRA y aprobada el 16 de agosto de 2017.

Ahora bien, cabe precisar que, después de los acontecimientos suscitados en el año 1992, nuestro país estuvo 13 años sin un sistema de planeamiento estratégico. Recién en el año 2005 se promulga la Ley N° 28522, creando el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN; siendo que este último estaba destinado a conducir y desarrollar la planificación concertada, como instrumento técnico de gobierno y de gestión pública, orientador y ordenador de acciones necesarias para lograr el objetivo estratégico de desarrollo integrado del país.

Sin embargo, en el año 2008, el Ejecutivo consideró que era necesario que el Perú cuente con un sistema nacional de planeamiento estratégico dinámico y eficaz, que en una etapa inicial se constituya en un elemento esencial de los procesos de fortalecimiento institucional y modernización del Estado. De tal forma, se emitió el Decreto Legislativo N° 1088 con la finalidad de regular, en forma íntegra, sobre el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

La emisión del precitado decreto legislativo buscaba establecer la adecuada base normativa que permitiese la implementación de un sistema nacional de planeamiento estratégico, y de su órgano rector, dinámico y eficaz, capaz de desarrollar un proceso de planificación permanente, con visión prospectiva de mediano y largo plazo y con participación multisectorial y multidisciplinaria.

El Decreto Legislativo N° 1088 define al planeamiento estratégico como un instrumento técnico de gobierno y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país que está orientado al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, en el marco del Estado constitucional de derecho. Asimismo, añade que el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico es el conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país.

En ese orden de ideas, el Ceplan define al planeamiento estratégico como el proceso sistemático construido sobre el análisis continuo de la situación actual y el pensamiento orientado al futuro, el cual genera información para la toma de decisiones con el fin de lograr los objetivos estratégicos establecidos[1].

[1] CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. Propuesta de Directiva del Sistema Administrativo de Planeamiento Estratégico. Ceplan, Lima, 2013.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El referido Decreto Legislativo N° 1088, dispone en el numeral 5.1. del artículo 5 que el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN es el organismo técnico especializado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Asimismo, conforme al numeral 6 del Artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1088, constituye función del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN presentar a consideración del Presidente del Consejo de Ministros, para su posterior presentación al Consejo de Ministros el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional que deberá contener los lineamientos de política, las prioridades, los objetivos, las metas y la definición de las acciones de orden estratégico para el desarrollo armónico y sostenido del país.

Siendo así, en el 2010, el CEPLAN, con la aprobación de su máximo órgano resolutivo, remitió a la Presidencia del Consejo de Ministros el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado "PLAN BICENTENARIO: El Perú hacia el 2021". Dicho plan, fue formulado sustentándose en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

La formulación del PLAN BICENTENARIO: El Perú hacia el 2021, se realizó en un proceso participativo, en el que intervinieron representantes de entidades del gobierno nacional, gobiernos regionales, organismos constitucionalmente autónomos y entidades privadas, así como de organismos no gubernamentales, entidades cooperantes, colegios profesionales, instituciones académicas y de entidades gremiales.

Que, luego de evaluar y consolidar las sugerencias recibidas respecto del proyecto del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) - Plan Bicentenario 2011-2021; el PEDN 2011-2021 fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 054-2011-PCM;

El precitado Decreto Supremo dispuso en su artículo 2° que las entidades conformantes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico ajustarán sus Planes Estratégicos a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN).

En ese orden de ideas, el CEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico cumple el rol orientador y de coordinación con las diversas entidades del Estado, asesorando 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.

Sin embargo, a través de los últimos años, se ha podido apreciar diversos problemas internos y externos dentro del CEPLAN que no le han permitido articular eficientemente con los distintos niveles de gobierno a efectos de ejecutar los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Es así que, en el año 2016, el entonces Presidente del CEPLAN, Javier Abugattás, se presentó a la Comisión de Descentralización[2] a efectos de tratar diversos temas respecto a las funciones de la entidad a la que representa y su interacción con las demás instituciones nacionales. El ex titular del CEPLAN manifestó que el Sistema Nacional no ha logrado constituirse en el espacio institucionalizado para la definición concertada de futuro, pese a ser un mandato legal, lo cual es preocupante, pues las políticas, los objetivos y los planes deberían tener este desarrollo nacional armónico, sustentable y descentralizado como dice la norma. Asimismo, en aquella oportunidad, el Señor Abugattás expresó que el CEPLAN no contaba con comités multidisciplinarios que promuevan la participación de centros académicos y de investigación, lo cual es esencial para criticar y tener un análisis de largo plazo en el marco de las competencias del CEPLAN. Aunado a ello, también se indicó que el CEPLAN no contaba con un Consejo Consultivo con las veinte (20) personas que pudiesen dar el soporte correspondiente al ser un órgano de asesoría de alto nivel para la mejora continua del planeamiento.

En esa directriz, se concluye la necesidad de reforzar al Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y al CEPLAN para apoyar las capacidades de planeamiento de todas las instituciones públicas, con énfasis en los 19 ministerios y a los 26 gobiernos regionales, a efectos de que declaren políticas sectoriales y objetivos concertados para los siguientes años.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL

A la fecha, y después de haber efectuado la consulta al CEPLAN, nos percatamos en que dicha entidad no ha cumplido con el mandato legal de designar a los miembros del Consejo Consultivo de la entidad. Misma situación se aprecia en el caso de los comités multidisciplinarios correspondientes, lo cual muestra un problema endémico que debe ser corregido y una falencia que afecta al desempeño del ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

[2] Para mayor detalle, véase: https://youtu.be/qh3tLyeexKI

Por otro parte, la Red Participa Perú publicó el documento "Presupuesto Participativo: Agenda Pendiente. Lecciones aprendidas y recomendaciones"[3]. De dicho trabajo, reseñamos uno de los puntos más importantes:

> "3. Limitaciones o dificultades de los procesos de Presupuesto Participativo en el Perú
>
> 3.1. Limitaciones de carácter nacional
> (...)
> Tanto la formulación como la difusión de políticas públicas nacionales es escasa, lo que dificulta la articulación y coherencia entre las prioridades regionales y locales con las prioridades de inversión a escala nacional. El no funcionamiento del sistema nacional de planeamiento estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), también incide negativamente.

La falta de articulación a nivel regional y local es una constante que no permite una adecuada sinergia entre las organizaciones de los sectores públicos y privados y la sociedad civil. Según Johnny Mállap Rivera, en su obra nos menciona que "*En el Perú de los últimos años, las municipalidades –en su gran mayoría– han crecido en obras de infraestructura, pero sin que estas se articulen con un planeamiento estratégico de desarrollo local, regional y nacional. Lograr que las municipalidades se conviertan en agentes de desarrollo local, como tarea permanente hacia el futuro, junto con la repotenciación de una participación ciudadana saludable (a diferencia de aquella que solo busca la confrontación política), debe ser la clave para el éxito de una gestión municipal*"[4].

Por tanto, teniendo en cuenta que entre las funciones de CEPLAN se encuentra conducir el proceso de formulación y difusión de una visión compartida y concertada de futuro del país en sus diversos sectores y niveles

---

[3] Documento elaborado por el Colectivo Interinstitucional del Presupuesto Participativo, integrado por: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de la Mujer y Desarrollo (MIMDES / FONCODES), Consejo Nacional de Descentralización-CND, Defensoría del Pueblo, Mesa de Concertación para la lucha contra la Pobreza (MCLCP), Asociación de Comunicadores Sociales CALANDRIA, Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC), CARE Perú - FORTALECE, Cooperacción, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer - UNIFEM, Grupo Propuesta Ciudadana, Programa Pro Descentralización PRODES - USAID, Proyecto Participa Perú, Red de Municipalidades Rurales del Perú - REMUPE, Red Perú de Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local. En: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjJnbaUksz6AhVHCbkGHVEuCGAQFnoECAwQAQ&url=http%3A%2F%2Fpropuestaciudadana.org.pe%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fsala_lectura%2Farchivos%2F_20__Presupuesto_Particpativo___Agenda_Pendiente.pdf&usg=AOvVaw1X31CmnEkn0DohqfTAC__C>.

[4] MÁLLAP RIVERA, J. (2013). COMENTARIOS AL RÉGIMEN NORMATIVO MUNICIPAL (1.a ed.). GACETA JURÍDICA, pág. 6.

de gobierno; así como 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, consideramos que el CEPLAN debe tener una participación activa en la formulación de los planes estratégicos institucionales, el cual debe estar acorde con el PEDN.

Finalmente, apreciamos que, dentro las funciones generales y especificas del CEPLAN, existe la ausencia de una potestad fiscalizadora y sancionadora con la finalidad de cumplir y hacer cumplir las políticas y planes en materia de planeamiento estratégico concertado en sus múltiples niveles, lo cual deberá ser corregido a efectos de mejorar la sinergia estratégica orientada al desarrollo nacional, regional y local.

1.4. PROPUESTA DE SOLUCION

Siendo así, consideramos pertinente modificar el Decreto Legislativo N° 1088, en los siguientes extremos:

1. Incorporándose dos disposiciones complementarias transitorias a efectos que el CEPLAN cumpla con designar y conformar el Consejo Consultivo y las comisiones multidisciplinarias pertinentes.

2. Incorporar dentro de las competencias de CEPLAN la función de brindar asistencia técnica en las diversas entidades públicas durante la elaboración de los Planes Estratégicos Institucional a efectos de concretar la armonización entre los mencionados planes y el PEDN.

3. Agregar la facultad fiscalizadora y sancionadora al CEPLAN por incumplimiento u obstrucción de lo regulado en el Decreto Legislativo N° 1088 con la finalidad de asegurar el efectivo cumplimiento del decreto legislativo a nivel nacional, regional y local.

1.5. MARCO NORMATIVO

a. El Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
b. La Ley N° 28522, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).
c. Decreto Supremo N° 054-2011-PCM.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa no vulnera la Constitución Política vigente, no colisiona con ninguna norma en vigor del ordenamiento jurídico peruano, su finalidad es fortalecer las funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico con el fin de obtener resultados favorables en la planificación de acciones con el fin de encaminar el país con visión de futuro.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no generará gasto o egreso pecuniario para el Estado, por el contrario, la presente propuesta busca mejorar la articulación de las políticas públicas en los tres niveles de gobierno, en busca de ejercer la rectoría y orientar a las entidades del Sinaplan, en una gestión eficaz y eficiente para alcanzar la visión concertada de futuro del país que permita el desarrollo armónico y sostenible.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Conforme Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR por la que se aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2021-2022, el presente proyecto de ley se encuadra en los objetivos:

DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO y las siguientes políticas de Estado:

- Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú.

ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO y la siguiente política de Estado:

- Afirmación de un Estado eficiente y transparente.