



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14024/2025-CR RU 2224559

20 FEBRERO 2026 12:19 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA ACTIVOS
ESTRATÉGICOS VINCULADOS A LA SEGURIDAD
CIUDADANA COMO BRECHA PRIORITARIA EN EL
SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACIÓN
MULTIANUAL Y GESTIÓN DE INVERSIONES**

El Grupo Parlamentario PODEMOS PERÚ, 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 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE INCORPORA ACTIVOS ESTRATÉGICOS VINCULADOS A LA SEGURIDAD
CIUDADANA COMO BRECHA PRIORITARIA EN EL SISTEMA NACIONAL DE
PROGRAMACIÓN MULTIANUAL Y GESTIÓN DE INVERSIONES**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto incorporar una disposición complementaria final al Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la finalidad de reconocer y priorizar como brecha estructural la seguridad ciudadana, asegurando su incorporación en la Programación Multianual de Inversiones (PMI) por los tres niveles de gobierno.

Artículo 2. Incorporación de la Disposición Complementaria Final Décima, Décima Primera y Décima Segunda al Decreto Legislativo N° 1252

Se incorporan la Disposición Complementaria Final Décima, Décima Primera y Décima Segunda al Decreto Legislativo N° 1252, en los términos siguientes:

DÉCIMA. - Incorporación y priorización de la seguridad ciudadana como brecha en la Programación Multianual de Inversiones (PMI)

- 1. Se reconoce la seguridad ciudadana como una brecha prioritaria de inversión pública, orientada a la prevención del delito, el fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento de seguridad, así como a la protección de la vida e integridad de las personas.***
- 2. La Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) del Ministerio de Economía y Finanzas establece el procedimiento técnico para la incorporación de los activos estratégicos vinculados a la seguridad ciudadana, de conformidad con los lineamientos y metodologías vigentes.***
- 3. Los sectores del Gobierno nacional, dentro del ámbito de sus competencias y funciones elaboran y publican los indicadores de cierre de brechas correspondientes, a los clasificadores de responsabilidad***

funcional, dentro de los plazos establecidos en la Programación Multianual de Inversiones.

4. Los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales priorizan la inclusión de proyectos de inversión o IOARR vinculados a la seguridad ciudadana en sus respectivas carteras de la PMI.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA

ÚNICA. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, adecúa la normativa reglamentaria del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Lima, febrero del 2026

.....
GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Edgar E. Montes

Francis Porceda

Francisco



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El inicio del año 2026 en el Perú ha estado marcado por un grave incremento de la violencia, con 55 homicidios registrados solo en los primeros diez días, según datos oficiales del Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef)¹. De acuerdo con el analista Juan Carbajal, se trata del peor inicio de año en materia de seguridad desde 2017, manteniendo la tendencia observada en 2025, cuando el país registró un promedio cercano a cinco homicidios diarios. En tres fechas específicas (1, 3 y 4 de enero) se alcanzaron picos de nueve asesinatos por día, acumulando casi la mitad del total en apenas tres jornadas.

A nivel regional, Lima concentra la mayor cantidad de homicidios con 25 víctimas, seguida por Callao (7) y Lambayeque (4), mientras que regiones como Ica, Piura y Áncash reportan cifras menores pero igualmente preocupantes. En contraste, algunas regiones registran solo un caso y otras ninguna víctima hasta el 10 de enero, lo que evidencia una distribución desigual de la violencia, con especial incidencia en zonas urbanas y del norte del país.

Esta situación se refleja en una alta percepción de inseguridad ciudadana. Las encuestas indican que más del 75 % de la población no se siente segura al salir a la calle, cifra que alcanza el 81 % en Lima y el 80 % en la macrorregión norte. Además, casi un tercio de los peruanos manifiesta no sentirse seguro ni siquiera dentro de sus hogares. Estos datos confirman un deterioro sostenido de la seguridad ciudadana y un impacto directo en la calidad de vida, la confianza social y el desarrollo económico del país.

En ese sentido, se advierte que la seguridad ciudadana constituye una de las principales preocupaciones de la población y un eje esencial para la convivencia pacífica, el ejercicio de los derechos fundamentales y el desarrollo económico y social del país. En las últimas décadas, el Estado peruano ha venido adoptando diversas políticas, planes y estrategias orientadas a la prevención y control del delito, al fortalecimiento institucional de las entidades competentes y a la participación de los gobiernos subnacionales en acciones de seguridad ciudadana. No obstante, estos esfuerzos no siempre han estado acompañados de una planificación sostenida y articulada de la inversión pública necesaria para cerrar las brechas existentes en infraestructura, equipamiento y capacidades operativas.

¹ <https://www.infobae.com/peru/2026/01/11/inicio-sangriento-sinadef-registra-mas-50-asesinatos-solo-en-los-primeros-10-dias-del-2026/>

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, creado por el Decreto Legislativo N° 1252, ha permitido ordenar y priorizar la inversión pública bajo un enfoque de cierre de brechas. Sin embargo, la seguridad ciudadana no ha sido reconocida de manera expresa como una brecha estructural prioritaria, lo que ha limitado la posibilidad de programar inversiones de manera coherente, previsible y multianual en un ámbito que resulta crítico para la protección de la vida, la integridad y el patrimonio de las personas.

Frente a ello, el presente Proyecto de Ley pretende resolver dicho problema con la integración de la seguridad ciudadana dentro del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

No existe Proyecto de Ley presentado en similar materia.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

De acuerdo con el artículo de Comex Perú², el análisis del gasto público en seguridad ciudadana en el Perú demuestra que, si bien el presupuesto destinado a la función de orden público y seguridad se ha incrementado en los últimos años, persisten serias dudas respecto de su eficacia, equidad territorial y capacidad para generar impactos reales en la reducción de la criminalidad. Para el año 2025, esta función cuenta con un Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de S/ 16,958 millones y presenta una mejora en su nivel de ejecución durante el primer trimestre (25.4%); sin embargo, este mayor ritmo de gasto no se traduce necesariamente en una disminución efectiva del delito, en un contexto marcado por el incremento de la criminalidad y una elevada percepción de inseguridad ciudadana.

El análisis también evidencia profundas brechas territoriales y estructurales en la gestión del gasto. Existen diferencias significativas en los niveles de ejecución presupuestal entre departamentos, así como en el gasto per cápita, observándose una alta concentración de recursos en Lima y un rezago persistente en regiones como Cajamarca, Loreto y Amazonas. Asimismo, más del 82% del presupuesto en seguridad ciudadana es administrado por el Gobierno nacional, mientras que los gobiernos regionales y locales, que constituyen el primer nivel de contacto con la ciudadanía, presentan menores capacidades de ejecución y limitada disponibilidad de recursos. En conjunto, ello revela que el principal desafío no radica únicamente en incrementar el gasto, sino en mejorar sustantivamente su planificación, distribución, focalización y seguimiento, de modo que las inversiones públicas generen resultados concretos y sostenibles en materia de seguridad ciudadana.

Toda esta información acredita que existen deficiencias estructurales en las políticas públicas y en las estrategias de gobierno orientadas a enfrentar la inseguridad ciudadana, las cuales se manifiestan en una respuesta estatal fragmentada, reactiva y poco articulada con las realidades territoriales. La ausencia

² <https://www.comexperu.org.pe/articulo/gasto-publico-en-seguridad-y-orden-en-el-peru-estamos-invirtiend-eficazmento>

de un enfoque estratégico que priorice la seguridad ciudadana como un problema estructural limita la capacidad del Estado para cerrar brechas históricas y responder de manera oportuna y eficaz a las crecientes demandas de la población.

En ese sentido, la ausencia de un reconocimiento explícito de la seguridad ciudadana como brecha prioritaria dentro del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones genera una asignación poco estratégica de los recursos públicos y una débil articulación entre los distintos niveles de gobierno. Esta situación se traduce en déficits persistentes de infraestructura policial y de serenazgo, insuficiente equipamiento tecnológico, limitadas capacidades para la prevención del delito y una débil coordinación interinstitucional, factores que afectan directamente la eficacia de las intervenciones en seguridad ciudadana.

Asimismo, la inexistencia de indicadores específicos de cierre de brechas en materia de seguridad ciudadana dificulta la evaluación del impacto real de las inversiones públicas y restringe la adopción de decisiones basadas en evidencia. Esta problemática incide con mayor intensidad en los gobiernos regionales y locales, que enfrentan una creciente demanda social por mayor seguridad, pero carecen de un marco normativo claro y vinculante que les permita priorizar de manera sostenida inversiones orientadas a la prevención del delito, el fortalecimiento del serenazgo y la mejora de las condiciones de seguridad en sus respectivas jurisdicciones.

En virtud de ello, el presente proyecto de ley busca incorporar de manera expresa la seguridad ciudadana como una brecha prioritaria dentro del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, a fin de asegurar su consideración obligatoria en la Programación Multianual de Inversiones de los tres niveles de gobierno. Con ello, se pretende fortalecer la planificación estratégica del gasto público en seguridad, promover una asignación más equitativa y eficiente de los recursos, establecer indicadores claros de cierre de brechas y contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado, con el objetivo último de garantizar la protección de la vida, la integridad y el bienestar de la ciudadanía.

JUSTIFICACIÓN LEGAL

La iniciativa se sustenta en la Constitución Política del Perú, particularmente en su artículo 44⁹³, que establece como deber esencial del Estado garantizar la seguridad integral de la población, defender el orden interno y promover el bienestar general;

⁹³ Constitución Política del Perú:

Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

así como en los artículos 195⁴ y 197⁵, que reconocen y atribuyen competencias a los gobiernos regionales y locales en materia de seguridad ciudadana, prevención del delito y mantenimiento del orden interno, en coordinación con la Policía Nacional del Perú. En ese sentido, la seguridad ciudadana constituye una función pública transversal que compromete a los tres niveles de gobierno y exige una acción estatal articulada, sostenida y basada en una adecuada asignación de recursos públicos.

Asimismo, la propuesta se fundamenta en el Decreto Legislativo N° 1252, que crea y regula el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, cuyo objetivo principal es orientar la inversión pública al cierre de brechas de infraestructura y de acceso a servicios públicos, bajo criterios de eficiencia, eficacia y sostenibilidad fiscal. Dicho marco normativo no establece un catálogo cerrado de brechas, sino que permite su identificación y priorización en función de las necesidades estructurales del país. En ese contexto, la incorporación expresa de la seguridad ciudadana como brecha prioritaria se encuentra plenamente alineada con la finalidad del sistema y responde a una problemática pública de carácter estructural y persistente.

De igual manera, la iniciativa se sustenta en la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que define a la seguridad ciudadana como una acción integrada y multisectorial del Estado, orientada a garantizar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de los espacios públicos. Esta ley reconoce la responsabilidad compartida de los distintos niveles de gobierno en la formulación, ejecución y evaluación de políticas de seguridad, lo que refuerza la necesidad de contar con un marco de inversión pública que priorice de manera explícita los activos estratégicos vinculados a dicha función.

⁴ Constitución Política del Perú:

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.
9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

⁵ Constitución Política del Perú:

Artículo 197.- Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo, brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

Desde el punto de vista jurídico, la propuesta no contraviene el ordenamiento constitucional ni legal vigente, sino que lo complementa y lo fortalece, al dotar de mayor coherencia y previsibilidad a la planificación de las inversiones públicas en seguridad ciudadana. El reconocimiento de esta materia como brecha prioritaria no implica la creación de nuevas competencias ni la alteración del diseño institucional existente, sino que establece un criterio orientador para la programación multianual de inversiones, respetando la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y locales consagrada en la Constitución.

Finalmente, la intervención del Estado mediante inversiones públicas estratégicas en seguridad ciudadana se encuentra plenamente justificada por su carácter de interés público y por su directa vinculación con la protección de derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la tranquilidad pública.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa se enmarca en los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, y contribuye a fortalecer la capacidad del Estado para prevenir el delito, reducir la violencia y garantizar condiciones básicas de seguridad que permitan el ejercicio efectivo de los derechos y el desarrollo integral de la sociedad.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente iniciativa legislativa propone incorporar disposiciones complementarias finales al Decreto Legislativo N° 1252, con la finalidad de reconocer expresamente a la seguridad ciudadana como una brecha estructural prioritaria dentro del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Esta incorporación permitirá que los activos estratégicos vinculados a la seguridad ciudadana sean considerados de manera obligatoria en la Programación Multianual de Inversiones de los tres niveles de gobierno.

Asimismo, se establece que la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas defina los procedimientos técnicos para la incorporación de dichas inversiones, y que los sectores competentes elaboren indicadores de cierre de brechas, garantizando una intervención planificada, articulada y orientada a resultados, en concordancia con los objetivos de prevención del delito y protección de la ciudadanía.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Decreto Legislativo N° 1252, que regula el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones
- Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

- Ley N° 27934, Ley que regula la Intervención de la Policía y el Ministerio Público en la Investigación Preliminar del Delito

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, con la vigencia de la presente iniciativa legislativa se regulará la incorporación obligatoria de la seguridad ciudadana como brecha estructural prioritaria en la Programación Multianual de Inversiones de los tres niveles de gobierno, permitiendo una planificación más previsible y sostenida de las inversiones públicas vinculadas a este sector. Asimismo, se impulsará la elaboración de indicadores específicos de cierre de brechas, fortaleciendo la transparencia, el seguimiento y la evaluación de resultados del sistema Invierte.pe.

La adecuación normativa a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas permitirá armonizar los instrumentos técnicos y reglamentarios existentes, sin generar impacto fiscal adicional, optimizando el uso de los recursos públicos disponibles.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Los beneficios del Proyecto de Ley serán los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	• Permitirá optimizar la asignación de los recursos públicos, mejorar la calidad del gasto y fortalecer la eficiencia de las intervenciones en materia de seguridad ciudadana, reduciendo la dispersión de inversiones y promoviendo una planificación multianual coherente y sostenible. • El reconocimiento de la seguridad ciudadana como brecha prioritaria contribuirá a una mayor protección de	Aprobación de la Ley e implementación

SOCIEDAD	la vida, la integridad y el patrimonio de las personas, fortaleciendo la confianza en las instituciones públicas y mejorando las condiciones para el desarrollo económico y social.	Ninguno
GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES	• Asimismo, favorecerá entornos más seguros para el ejercicio de los derechos fundamentales y la convivencia pacífica. • La propuesta brindará un marco normativo claro que les permitirá priorizar proyectos de inversión e IOARR vinculados a la seguridad ciudadana, fortaleciendo su capacidad de gestión, ejecución presupuestal y articulación con el Gobierno Nacional, en beneficio directo de sus comunidades.	Ninguno

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

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 006-2024-2025-CR, según se detalla:

OBJETIVO: I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

- **Política de Estado 7. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA Y FORTALECIMIENTO DEL CIVISMO Y DE LA SEGURIDAD CIUDADANA, respecto al siguiente tema:**

19. SEGURIDAD CIUDADANA Y CIVISMO

21. MEDIDAS DE SEGURIDAD CIUDADANA REFERIDAS A VEHÍCULOS Y TRANSPORTE

- **Política de Estado 8. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ, respecto al siguiente tema:**

27. REGULACIÓN REFERIDA A LA DESCENTRALIZACIÓN Y FUNCIONES EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO

28. FINANCIAMIENTO, FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

- **Política de Estado 9. POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL, respecto al siguiente tema:**

29. FUERZAS ARMADAS Y LA SEGURIDAD NACIONAL