PROPOSICIÓN LEGISLATIVA N.° -2026

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00293-2026-2031-CD
RU 24575-CD
17 SEPTIEMBRE 2026 11:25 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y EVITA LA PARALIZACIÓN DE OBRAS POR CAMBIO DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL

La Diputada, **DRA. MARLENY BIBIANA ARMINTA VALENCIA**, integrante del Grupo Parlamentario AHORA NACIÓN, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 98°, 106° y 107° del Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 005-2025-2026-CR, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y EVITA LA PARALIZACIÓN DE OBRAS POR CAMBIO DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL

Artículo 1.- Objeto de la norma

La presente ley tiene por objeto garantizar la continuidad física y financiera de las inversiones públicas en etapa de ejecución a cargo de los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL). Se busca asegurar la eficiencia en el uso de los fondos públicos, impidiendo anulaciones presupuestarias injustificadas de proyectos activos, viables, en ejecución o con contratos vigentes en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Artículo 2.- Mecanismo de prohibición.

Se prohíbe la realización de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático (anulaciones) que reduzcan el presupuesto de inversiones que cuenten con contratos vigentes registrados en el SEACE, o que se encuentren en etapa de ejecución física.

Para los proyectos que cuenten con previsiones presupuestarias emitidas el año fiscal anterior, se priorizará la asignación de recursos para la continuidad y culminación del proyecto de inversión.

Para efectos de modificaciones presupuestarias necesarias para la continuidad y culminación del proyecto de inversión, estas deberán sujetarse a lo dispuesto en la directiva para la ejecución presupuestaria vigente y normas complementarias.

Artículo 3.- De las responsabilidades

Incurren en responsabilidad civil y/o administrativa los funcionarios y servidores públicos (titular del pliego, jefe de la oficina de presupuesto y jefe de la oficina de administración, o quienes hagan sus veces) que aprueben, tramiten o autoricen anulaciones presupuestarias sobre inversiones activas con dolo o culpa inexcusable, y que traigan como consecuencia directa la paralización o retraso injustificado de la obra.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MENESES CRISPIN Angel Renato FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/09/2026 09:30:12-0500

Artículo 4.- Modificación del artículo 376 del Código Penal aprobado por Decreto Legislativo N° 635

Incorpórense el siguiente párrafo al artículo 376 del Código Penal, bajo los siguientes términos:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MANRIQUE OLIVERA Bernardino Jair FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2026 19:06:12-0500

Artículo 376.- Abuso de Autoridad

(...)

La pena será privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36, cuando el funcionario público, ejerciendo la titularidad del pliego o funciones de gestión presupuestaria, suspenda o paralice, de forma arbitraria o en inobservancia de los procedimientos legales, la ejecución presupuestal de proyectos de inversión que se encuentren en fase de ejecución o cuenten con contratos vigente.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2026 11:22:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2026 11:22:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BUITRON MARTINEZ Freshman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/09/2026 15:35:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARMINTA VALENCIA Marleny Bibiana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2026 18:32:01-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

La parálisis en la ejecución de la obra pública en el Perú constituye una falla de carácter estructural y sistémico dentro de la administración pública que atenta de forma directa contra el crecimiento económico, la eficiencia fiscal y el bienestar general de la ciudadanía. Históricamente, se ha evidenciado un patrón de comportamiento político-administrativo nocivo durante los procesos de transferencia de gestión de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Al asumir funciones, las nuevas autoridades electas tienden a despriorizar, paralizar o desfinanciar de forma injustificada proyectos de inversión viables y activos que se encuentran en plena etapa de ejecución física y que cuentan con contratos vigentes en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Esta desfinanciación de proyectos en marcha se instrumenta a través de modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático (anulaciones). Las Oficinas de Presupuesto subnacionales, respondiendo a presiones políticas de las autoridades entrantes para cumplir con promesas de campaña de corto plazo, desvían los recursos asignados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) hacia nuevas actividades o proyectos carentes de viabilidad técnica. Este desvío arbitrario de fondos vulnera la lógica de la Programación Multianual de Inversiones (PMI) bajo el ámbito de Invierte.pe, rompe el principio de consistencia de los ingresos y gastos de la gestión fiscal, e inmoviliza miles de millones de soles en "elefantes blancos" inconclusos. Como consecuencia directa, se priva a la población del acceso oportuno a servicios esenciales de salud, saneamiento, educación y transportes, ensanchando las brechas de pobreza multidimensional.

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI) tiene como finalidad orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para asegurar la efectiva prestación de servicios y la provisión de infraestructura adecuada y necesaria. Sin embargo, este fin se ve constantemente vulnerado por la paralización injustificada de las obras

públicas durante los procesos de transferencia de gestión o el cambio de autoridades gubernamentales.

El crédito presupuestario es de carácter limitativo y representa la autorización máxima de gasto que toda entidad puede ejecutar; no obstante, es una práctica común que los fondos asignados y comprometidos en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) o Presupuesto Institucional Modificado (PIM) para obras en ejecución física o con contrato suscrito, sean anulados o desviados hacia proyectos nuevos que carecen de viabilidad o de un inicio real de ejecución. Esto distorsiona la planificación del presupuesto como un instrumento de gestión para lograr resultados a favor de la población con criterios de equidad, eficacia y eficiencia.

Asimismo, existe una grave debilidad en el marco punitivo para desincentivar este comportamiento. El delito de Abuso de Autoridad previsto en el artículo 376 de nuestro código penal resulta insuficiente y poco eficaz para contener las decisiones políticas o administrativas que paralizan de forma ilegal proyectos de infraestructura clave, dejando impunes conductas que causan pérdidas millonarias y un alto costo social.

Hasta el 30 de junio del 2026 tenemos un total de 2262 obras paralizadas a nivel nacional, con un costo total de inversión de S/ 62,828,613,846 (Sesenta y dos mil ochocientos veintiocho millones seiscientos trece mil ochocientos cuarenta y seis con 00/100 Soles) y aún por ejecutar un monto de S/ 27,548,021,051 (Veintisiete mil quinientos cuarenta y ocho millones veintiún mil cincuenta y uno con 00/100 Soles). Quien concentra el mayor número de obras paralizadas es Cusco con 370, sigue Puno con 213 y Ancash con 181. Los que presentan menor cantidad son Callao con 6 y Tumbes con 10 obras paralizadas. Pero quien concentra el mayor costo de inversión y saldo por ejecutar es Lima con S/ 23,878,375,079 (Veintitrés mil ochocientos setenta y ocho millones trescientos setenta y cinco mil setenta y nueve con 00/100 Soles) y S/ 7,751,875,112 (Siete mil setecientos cincuenta y un millones ochocientos setenta y cinco mil ciento doce con 00/100 Soles).

Tabla 1

Obras públicas paralizadas y costos de inversión por ubicación geográfica

Departamento	Obras paralizadas		Costo de inversión actualizado		Saldo de inversión por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
CUSCO	370	16.36	2,392,448,145	3.81	792,281,477	2.88
PUNO	213	9.42	3,306,417,629	5.26	2,260,532,124	8.21
ANCASH	181	8.00	2,637,704,980	4.20	1,038,639,883	3.77
LIMA	171	7.56	23,878,375,079	38.01	7,751,875,112	28.14
AYACUCHO	150	6.63	568,148,811	0.90	277,511,532	1.01
CAJAMARCA	137	6.06	3,654,489,955	5.82	2,219,430,110	8.06
PIURA	117	5.17	3,685,262,133	5.87	1,722,566,437	6.25
AREQUIPA	101	4.47	2,560,619,933	4.08	1,116,237,250	4.05
LA LIBERTAD	92	4.07	3,650,304,370	5.81	1,706,102,993	6.19
APURIMAC	89	3.93	1,628,570,889	2.59	776,707,612	2.82
JUNIN	88	3.89	1,373,440,427	2.19	659,139,622	2.39
HUANCAVELICA	87	3.85	556,726,197	0.89	260,047,400	0.94
HUANUCO	75	3.32	2,522,111,383	4.01	2,173,816,154	7.89
LAMBAYEQUE	71	3.14	1,172,799,966	1.87	271,927,836	0.99
AMAZONAS	47	2.08	1,496,816,556	2.38	511,798,081	1.86
TACNA	40	1.77	1,250,422,478	1.99	693,236,924	2.52
MOQUEGUA	38	1.68	998,644,598	1.59	349,032,433	1.27
LORETO	35	1.55	996,540,011	1.59	665,619,282	2.42
PASCO	35	1.55	601,658,125	0.96	275,751,623	1.00
MADRE DE DIOS	33	1.46	329,922,269	0.53	176,300,616	0.64
ICA	28	1.24	1,397,066,315	2.22	828,943,353	3.01
UCAYALI	27	1.19	1,122,645,288	1.79	324,648,897	1.18
SAN MARTIN	21	0.93	706,548,587	1.12	492,181,150	1.79
TUMBES	10	0.44	194,823,062	0.31	93,513,518	0.34
P. C. DEL CALLAO	6	0.27	146,106,663	0.23	110,179,635	0.40
Total	**2,262**	**100.00**	**62,828,613,846**	**100.00**	**27,548,021,051**	**100.00**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A

Elaboración: Propia

Según el cuadro siguiente los Gobiernos locales son los que concentran el mayor número de obras paralizadas 1,543 (68%).

Tabla 2
Obras públicas paralizadas por nivel de gobierno

Nivel de Gobierno	Obras paralizadas		Costo de inversión actualizado		Saldo de inversión por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
GOBIERNO LOCAL	1,543	68	11,916,824,195	19	6,884,008,575	25
GOBIERNO NACIONAL	396	18	39,737,257,830	63	15,887,009,789	58
GOBIERNO REGIONAL	323	14	11,174,531,821	18	4,777,002,687	17
Total	**2,262**	**100**	**62,828,613,846**	**100**	**27,548,021,051**	**100**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

En la tabla 3, observamos que, en el sector de transportes y comunicaciones, se concentra el mayor porcentaje en proyectos de inversión paralizados.

Tabla 3
Obras públicas paralizadas por sector

Sector	G. NACIONAL		G. REGIONAL		G. LOCAL		Total		Costo actualizado	
	N°	Costo actualizado	N°	Costo actualizado	N°	Costo actualizado	N°	%	S/	%
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	77	25,340,796,419	77	3,771,439,419	467	3,136,200,759	**621**	**27.45**	32,248,436,736	51.33
VIVIENDA CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO	78	3,376,678,597	46	706,521,690	374	4,896,158,374	**498**	**22.02**	8,979,358,720	14.29
AGRICULTURA	70	1,183,614,410	67	1,586,025,391	155	629,751,269	**292**	**12.91**	3,399,391,232	5.41
EDUCACIÓN/CULTURA			59	1,009,331,791	217	1,915,231,706	**276**	**12.20**	2,924,563,456	4.65
OTRAS INFRAESTRUCTURAS	3	45,703,215	16	147,722,567	213	534,450,657	**232**	**10.26**	727,876,416	1.16
SALUD	10	1,195,121,030	34	3,791,427,270	37	482,396,401	**81**	**3.58**	5,468,944,896	8.70
EDUCACIÓN	61	1,095,205,812					**61**	**2.70**	1,095,205,760	1.74
ENERGÍA Y MINAS	30	378,710,778	7	25,529,689	19	16,476,618	**56**	**2.48**	420,717,088	0.67
SANEAMIENTO			8	59,340,176	30	243,875,545	**38**	**1.68**	303,215,712	0.48
ORDEN PÚBLICO/DEFENSA Y SEGURIDAD			6	49,173,979	19	51,097,707	**25**	**1.11**	100,271,688	0.16
PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS	22	3,454,481,011					**22**	**0.97**	3,454,480,896	5.50
PROTECCIÓN/READAPTACIÓN SOCIAL			2	20,056,677	12	11,185,158	**14**	**0.62**	31,241,836	0.05
DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL	11	17,887,815					**11**	**0.49**	17,887,816	0.03
DEFENSA	9	424,285,250					**9**	**0.40**	424,285,248	0.68
CULTURA	6	35,631,633	1	7,963,171			**7**	**0.31**	43,594,804	0.07
INTERIOR	6	1,118,198,629					**6**	**0.27**	1,118,198,656	1.78
PRODUCCIÓN	4	357,781,322					**4**	**0.18**	357,781,312	0.57
JUSTICIA	3	1,040,060,343					**3**	**0.13**	1,040,060,352	1.66
CONTRALORÍA GENERAL	2	518,067,507					**2**	**0.09**	518,067,520	0.82
ECONOMÍA Y FINANZAS	2	85,513,371					**2**	**0.09**	85,513,368	0.14
MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	1	51,990,361					**1**	**0.04**	51,990,360	0.08
PODER JUDICIAL	1	17,530,330					**1**	**0.04**	17,530,330	0.03

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

Asimismo, en la tabla 4, con un total de 1,131 (82.35%) obras paralizadas bajo la **modalidad de ejecución por contrata** concentra la mayor ocurrencia. Individualmente los gobiernos locales, mediante la **modalidad de administración directa** tienen un total de 965 obras paralizadas.

Tabla 4

Obras públicas paralizadas por modalidad de ejecución

Modalidad de ejecución	Gobierno Nacional		Gobierno Regional		Gobierno Local		Total			
	N°	Costo Actualizado	N°	Costo Actualizado	N°	Costo Actualizado	N°	%	Costo Actualizado	%
Contrata	321	35,889,324,106	236	8,101,127,545	574	7,751,617,657	1,131	50.00	51,742,068,736.00	82.35
Administración directa	27	400,311,468	86	3,071,263,759	965	4,124,016,477	1,078	47.66	7,595,591,680.00	12.09
Gobierno a Gobierno	20	3,366,568,871					20	0.88	3,366,568,960.00	5.36
Obras por impuestos	1	47,918,566			4	41,190,061	5	0.22	89,108,624.00	0.14
Por núcleo ejecutor	27	33,134,819					27	1.19	33,134,818.00	0.05
Por convenio entre entidades			1	2,140,517			1	0.04	2,140,516.75	0.00
Total	**396**	**39,737,257,830**	**323**	**11,174,531,821**	**1,543**	**11,916,824,195**	**2,262**	**100**	**62,828,613,335**	**100**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

Tabla 5

Obras públicas paralizadas por rangos de costo de inversión actualizados

Rango de costo actualizado (S/)	Obras paralizadas		Costo actualizado		Saldo por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
< =1 millón	738	32.63	283,906,500	0.45	128,383,248	0.47
> 1 - 3 millones	400	17.68	747,631,212	1.19	312,736,939	1.14
> 3 - 10 millones	597	26.39	3,416,633,553	5.44	1,351,572,947	4.91
> 10 - 100 millones	425	18.79	11,930,950,655	18.99	5,271,514,488	19.14
> 100 - 200 millones	34	1.50	4,217,524,280	6.71	2,076,649,882	7.54
> 200 - 1000 millones	60	2.65	19,879,409,748	31.64	10,157,916,410	36.87
> 1000 millones	8	0.35	22,352,557,899	35.58	8,249,247,136	29.94
Total	**2,262**	**100.00**	**62,828,613,846**	**100.00**	**27,548,021,051**	**100.00**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

Tabla 6

Obras públicas paralizadas por rango de avance físico

Rango de avance físico	Obras paralizadas		Costo actualizado		Saldo por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
0 - 10 %	269	11.89	7,579,154,772	12.06	5,284,851,583	19.18
10 - 20 %	156	6.90	4,446,128,247	7.08	3,613,737,841	13.12
20 - 30 %	170	7.52	2,669,793,050	4.25	1,800,482,083	6.54
30 - 40 %	196	8.66	4,681,578,234	7.45	2,335,027,983	8.48
40 - 50 %	201	8.89	21,274,290,334	33.86	6,625,994,082	24.05
50 - 60 %	228	10.08	3,738,144,951	5.95	1,849,731,690	6.71
60 - 70 %	255	11.27	2,798,311,822	4.45	988,502,195	3.59
70 - 80 %	238	10.52	3,949,518,508	6.29	1,580,023,752	5.74
80 - 90 %	268	11.85	3,838,244,335	6.11	865,808,562	3.14
90 - 100 %	281	12.42	7,853,449,592	12.50	2,603,861,280	9.45
Total	**2,262**	**100**	**62,828,613,846**	**100**	**27,548,021,051**	**100**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026,
Anexo A
Elaboración: Propia

La falta de recursos y financieros y liquidez es la causa de paralización de obras con mayor con 625 casos.

Tabla 7

Obras públicas paralizadas según su causal u origen de paralización

Causal de paralización	Obras paralizadas		Costo actualizado		Saldo por ejecutar	
	N°	%	S/	%	S/	%
FALTA DE RECURSOS FINANCIEROS Y LIQUIDEZ	625	27.63	2,941,250,084	4.68	1,392,996,509	5.06
INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO	592	26.17	39,337,514,710	62.61	15,452,691,208	56.09
DISCREPANCIAS, CONTROVERSIAS Y ARBITRAJE	185	8.18	6,141,362,098	9.77	2,704,300,819	9.82
DEFICIENCIA EN EL EXPEDIENTE TÉCNICO	164	7.25	5,585,199,405	8.89	3,615,955,593	13.13

OTROS	158	6.98	2,425,991,745	3.86	604,251,288	2.19
ABANDONO DE OBRA	104	4.60	1,210,229,377	1.93	968,714,016	3.52
CONFLICTOS SOCIALES	74	3.27	812,208,846	1.29	388,406,393	1.41
EVENTOS CLIMÁTICOS	74	3.27	808,184,196	1.29	282,205,725	1.02
INCUMPLIMIENTO DEL PAGO DE VALORIZACIONES U OTROS	72	3.18	597,785,798	0.95	359,100,544	1.30
DESABASTECIMIENTO SOSTENIDO DE MATERIALES	65	2.87	180,060,258	0.29	62,932,048	0.23
DISPONIBILIDAD DE TERRENO	58	2.56	1,225,293,208	1.95	811,257,159	2.94
FALTA DE PERMISOS, LICENCIAS Y AUTORIZACIONES	48	2.12	813,035,847	1.29	550,113,834	2.00
INTERFERENCIAS	30	1.33	683,721,511	1.09	333,197,227	1.21
EVENTOS CLIMÁTICOS	7	0.31	45,337,622	0.07	11,438,679	0.04
OTRAS SITUACIONES IMPREVISIBLES POSTERIORES AL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO	4	0.18	2,440,673	0.00	900,189	0.00
FALTA DE PERSONAL CLAVE	2	0.09	18,998,468	0.03	9,559,820	0.03
Total	2,262	100.00	62,828,613,846	100.00	27,548,021,051	100.00

Fuente: Contraloría General de la República, 2026,
Anexo A
Elaboración: Propia

Predomina el proceso normal con 1942 (78.54%) casos de obras paralizadas.

Tabla 8

Obras públicas paralizadas según el evento registrado

	G. NACIONAL		G. REGIONAL		G. LOCAL		TOTAL		
Evento	**N°**	**COSTO ACTUALIZADO**	**N°**	**COSTO ACTUALIZADO**	**N°**	**COSTO ACTUALIZADO**	**N°**	**COSTO ACTUALIZADO S/**	**%**
Proceso Normal	1,421	9,557,300,777	254	31,233,450,454	267	8,556,406,775	1,942	49,347,158,016	78.54
Reconstrucción con Cambios	67	675,457,550	123	6,107,694,032	17	761,341,313	207	7,544,493,056	12.01
Emblemáticas	41	1,391,831,192	18	1,946,511,403	33	1,668,243,166	92	5,006,585,856	7.97
Reactivación Económica	14	292,234,677	1	449,601,942	6	188,540,567	21	930,377,152	1.48
Total	**1,543**	**11,916,824,195**	**396**	**39,737,257,830**	**323**	**11,174,531,821**	**2,262**	**62,828,614,080**	**100.00**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026,
Anexo A
Elaboración: Propia

Tabla 9
Obras públicas paralizadas según PIM al 2026

CON PIM 2025	Obras paralizadas		Costo actualizado		PIM 2025
	N°	%	S/	%	S/
SI	749	33.11	52,604,972,995	83.73	3,373,045,649
NO	1,513	66.89	10,223,640,851	16.27	
Total	**2,262**	**100.00**	**62,828,613,846**	**100.00**	**3,373,045,649**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

Tabla 10
Asignación de PIM 2026 por departamento

ASIGNACIÓN DE PIM 2026 POR DEPARTAMENTO					
	PIA 2026		PIM 2026		Total
Departamento	N°	%	N°	%	N°
AMAZONAS	25	53.19	22	46.81	47
ANCASH	104	57.46	77	42.54	181
APURIMAC	62	69.66	27	30.34	89
AREQUIPA	60	59.41	41	40.59	101
AYACUCHO	110	73.33	40	26.67	150
CAJAMARCA	94	68.61	43	31.39	137
CUSCO	279	75.41	91	24.59	370
HUANCAVELICA	62	71.26	25	28.74	87
HUANUCO	46	61.33	29	38.67	75
ICA	17	60.71	11	39.29	28
JUNIN	57	64.77	31	35.23	88
LA LIBERTAD	50	54.35	42	45.65	92
LAMBAYEQUE	42	59.15	29	40.85	71
LIMA	128	74.85	43	25.15	171
LORETO	21	60.00	14	40.00	35
MADRE DE DIOS	19	57.58	14	42.42	33
MOQUEGUA	28	73.68	10	26.32	38
P. C. DEL CALLAO	4	66.67	2	33.33	6
PASCO	20	57.14	15	42.86	35
PIURA	66	56.41	51	43.59	117
PUNO	175	82.16	38	17.84	213
SAN MARTIN	8	38.10	13	61.90	21
TACNA	20	50.00	20	50.00	40
TUMBES	5	50.00	5	50.00	10
UCAYALI	11	40.74	16	59.26	27
Total	**1,513**	**100.00**	**749**	**100.00**	**2,262**

Fuente: Contraloría General de la República, 2026, Anexo A
Elaboración: Propia

II. Evidencia que sustenta el problema

La presente proposición legislativa, se funda en el informe de Contraloría a junio del 2026 y reporte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a julio de 2026:

a) De acuerdo con el informe oficial de la Contraloría General de la República (CGR), el Perú registra la alarmante cifra de 2262 obras públicas paralizadas a nivel nacional. El monto de inversión total comprometido en estos proyectos asciende a más de setenta y dos mil millones, restando un saldo pendiente de ejecución de más de veintisiete mil millones para su conclusión.

b) El análisis territorial y por niveles de gobierno revela que el 68.4% de las obras paralizadas (1,533 obras) se concentra a nivel de los gobiernos locales (municipalidades), acumulando una inversión de S/ 12,091 millones. Por su parte, los gobiernos regionales suman 317 obras paralizadas (14.1%) con un costo de S/ 18,509 millones. En tanto, las entidades del Gobierno Nacional registran 391 obras detenidas (17.4%), concentrando el mayor volumen financiero inmovilizado con S/ 42,564 millones.

c) En el reporte consolidado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a julio de 2026, bajo el marco de la reactivación de obras de la Ley N° 31589, se han identificado 684 inversiones activas vinculadas a obras paralizadas, con un costo actualizado de S/ 21,141 millones. De este universo, el Estado ya ha devengado un acumulado de S/ 13,100 millones en estructuras inconclusas, dejando un saldo de S/ 8,041 millones de fondos pendientes por ejecutar. Los Gobiernos Locales concentran el 75% de estas inversiones (511 registros).

d) El sector Transportes y Comunicaciones concentra la mayor cantidad de obras paralizadas 621 proyectos, que equivalen al 27.45% del total nacional, seguido de cerca por el sector Vivienda, Construcción y Saneamiento (22.02% del total). Estos dos sectores resultan críticos para el desarrollo nacional al ser los encargados de proveer transitabilidad, agua potable y alcantarillado a las poblaciones rurales y urbanas más desfavorecidas.

e) El informe de la CGR identifica que la falta de recursos financieros y liquidez explica el 24.2% de los casos de paralización física de obras. Esta causal no responde a una escasez de presupuesto nacional, sino al desvío interno de partidas presupuestarias que originalmente estaban

certificadas y programadas para el proyecto, dejando al contratista sin valorizaciones pagadas y forzando la suspensión contractual.

III. Objetivos generales y específicos

Los objetivos de la proposición legislativa son:

a) Objetivo General

Evitar la paralización arbitraria o injustificada de las obras públicas durante los procesos de transferencia de gestión o cambio de autoridades gubernamentales, garantizando la continuidad de la inversión pública y cautelando los recursos públicos destinados para su ejecución.

b) Objetivos Específicos:

- Establecer un mecanismo de intangibilidad presupuestaria sin colisionar la directiva de ejecución presupuestaria y normas complementarias.
- Garantizar la consistencia multianual de las Previsiones Presupuestarias, obligando a priorizar los saldos de balance y la asignación de recursos en el año fiscal vigente para los proyectos que cuentan con previsión presupuestal otorgada el año anterior, con la finalidad de continuar con la ejecución de las obras.
- Delimitar de forma clara la responsabilidad administrativa y civil subjetiva (dolo o culpa inexcusable) para los funcionarios que autoricen el desvío de recursos asignados a obras activas, provocando su paralización directa; y,
- Modificar el Código Penal aprobado por D.L. N° 635 para incorporar un párrafo en el delito de Abuso de Autoridad, castigando la paralización arbitraria de obras por parte de autoridades entrantes.

IV. Fundamentación de la iniciativa

La proposición legislativa, se funda en lo siguiente:

a) La propuesta optimiza las fases del ciclo de inversión del SNPMGI. Al prohibir la anulación arbitraria de los recursos del PIA o PIM en la ejecución de contratos u obras, se garantiza que los gastos públicos de capital cumplan su fin de orientarse efectivamente a la atención de servicios esenciales y metas de cobertura.

b) La incorporación de un párrafo al artículo 376 al Código Penal resulta necesaria y proporcional bajo los principios del Título Preliminar del Código Penal:

- **Principio de Lesividad (Artículo IV):** La pena se justifica ante la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados. Pues la paralización arbitraria de infraestructura básica lesiona de manera grave el patrimonio del Estado y el derecho de la colectividad a recibir servicios esenciales.
- **Responsabilidad Penal (Artículo VII):** La tipificación proscribe la responsabilidad objetiva, exigiendo expresamente que el funcionario actúe "abusando de su cargo"
- **Proporcionalidad y Especialidad:** Sancionar esta conducta con una pena de tres a seis años de cárcel resulta plenamente coherente con la gravedad del perjuicio económico. Asimismo, la pena accesoria de inhabilitación por igual tiempo que la condena principal se alinea con el artículo 39° del cuerpo normativo en comentario, garantizando el apartamiento del mal funcionario o servidor del aparato estatal.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

La presente proposición legislativa se ha desarrollado atendiendo las siguientes fuentes:

a) Código Penal, aprobado por el DL N° 635, actualizado a julio de 2026.
b) Ley N° 32069 - Ley General de Contrataciones Públicas.
c) Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
d) Resolución Directoral N° 0009-2024-EF/50.01 que aprueba la Directiva para la Ejecución Presupuestaria y sus modificatorias aplicables.
e) Resolución Directoral N° 0004-2026-EF/50.01 que modifica el Artículo 13 (Previsiones) y el Artículo 44 (Opinión técnica de la DGPMI-MEF) de la Directiva de Ejecución Presupuestaria.
f) Resolución Directoral N° 0010-2024-EF/50.01 que modifica el Artículo 35 (Pautas de aplicación práctica) de la Directiva de Ejecución Presupuestaria.
g) Contraloría General de la República. (2025). Informe de Obras Paralizadas en el Territorio Nacional a diciembre 2025. Plataforma del Estado Peruano. [1]

[1] https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/7715417-informe-de-obras-paralizadas-en-el-territorio-nacional-a-diciembre-2025.

h) Contraloría General de la República. (2026). Informe de Obras Paralizadas en el Territorio Nacional a junio 2026[2].
i) Ministerio de Economía y Finanzas. (2026). Inversión Pública: Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Plataforma del Estado Peruano[3].
j) Ministerio de Economía y Finanzas. (2026). Presupuesto Público: Conceptos Básicos y Sistema Nacional de Presupuesto. Plataforma del Estado Peruano[4].
k) Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2026). Ayuda Memoria sobre Obras Paralizadas vinculadas a Inversiones. Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI).
l) Investigaciones y Estudios del Sector:
m) Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) (2025). El costo de la ineficiencia en la obra pública peruana. Lima: CAPECO.
n) Videnza Instituto (2026). Propuestas Políticas 2026-2031: Retos en infraestructura y descentralización. Proyecto Propuestas del Bicentenario.

VI. Sectores comprendidos

La presente proposición legislativa involucra los siguientes sectores:

a) Ministerio de Económica y Finanzas.
b) Gobiernos Regionales.
c) Gobiernos Locales.
d) Contraloría General de la República**.**
e) Poder Judicial.
f) Ministerio Público

VII. Normas que se modifican

Se incorpora el Artículo 376 al Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N.º 635.

CUADRO COMPARATIVO

[2] https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/8489152-informe-de-obras-paralizadas-en-el-territorio-nacional-a-junio-de-2026.
[3] https://www.mef.gob.pe/es/inversion-publica-sp-21787.
[4] https://www.mef.gob.pe/es/direcciones-generales/presupuesto-publico.

Código CivilTexto vigente	Texto propuesto
Artículo 376.- Abuso de autoridad El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario que cause perjuicio a alguien será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años. Si los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años.	**Artículo 376.- Abuso de autoridad** El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario que cause perjuicio a alguien será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años. Si los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años. ***La pena será privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36, cuando el funcionario público, ejerciendo la titularidad del pliego o funciones de gestión presupuestaria, suspenda o paralice, de forma arbitraria o en inobservancia de los procedimientos legales, la ejecución presupuestal de proyectos de inversión que se encuentren en fase de ejecución o cuenten con contratos vigente.***

VIII. Análisis costo-beneficio

Matriz de impacto costo beneficio

DIMENSIÓN	ESCENARIO ACTUAL	ESCENARIO (Proposición legislativa)	IMPACTO BENEFICIO NETO
Presupuestal	Anulación discrecional de fondos de obras activas (PIA - PIM) para financiar promesas de campaña o proyectos no viables.	Intangibilidad del presupuesto de obras con contrato o ejecución, sujeta a informes técnicos rigurosos de OPMI y Presupuesto.	**Sostenibilidad y Disciplina Fiscal.** Asegura que el dinero asignado se traduzca de forma efectiva en obras priorizadas y terminadas.
Socioeconómico	Pérdida de hasta S/ 29,732 millones en activos públicos deteriorados por el abandono prolongado.	Preservación del valor físico de la infraestructura y culminación célere de los proyectos en marcha.	**Alta eficiencia en el gasto público.** El Estado deja de pagar adicionales para reconstruir lo que ya había financiado.
Social (Cierre de Brechas)	Población sin servicios básicos de saneamiento, salud y educación por tiempo indefinido ante obras paralizadas o no ejecutadas.	Garantía del principio de continuidad de la inversión pública para proveer servicios a los ciudadanos de forma ininterrumpida.	**Elevado retorno social.** Reducción oportuna de la brecha de infraestructura y mejora en la calidad de vida de las poblaciones vulnerables.

Legal y Penal	Impunidad administrativa para autoridades que resuelven contratos o abandonan obras de forma arbitraria por revanchismo político, cumplimiento de promesas de campaña u otros.	Sanción efectiva de 3 a 6 años de prisión e inhabilitación mediante la incorporación de un segundo párrafo del artículo 376 para el funcionario que suspenda o paralice, de forma arbitraria o en inobservancia de los procedimientos legales, la ejecución presupuestal de proyectos de inversión que se encuentren en fase de ejecución o cuenten con contratos vigente	**Prevención de la corrupción y Arbitrariedad.** Disuade el sabotaje político a la infraestructura del Estado.
Participación Ciudadana	Ciudadanos sin herramientas eficaces para exigir el destrabe de proyectos en sus localidades.	Canalización preferente de Alertas Ciudadanas para activar el control de la Contraloría en plazos de 15 días.	**Empoderamiento social y transparencia.** El control concurrente preventivo minimiza el riesgo de abandono definitivo.

La propuesta legislativa **no genera gastos adicionales al Tesoro Público ni altera el equilibrio presupuestal**, cumpliendo con la neutralidad fiscal que exige la Constitución Política. **Pero si un alto beneficio social y económico favorable**, por la oportuna y efectiva ejecución del gasto público y el cierre de brechas sociales que se ve reflejado en la mejora de la calidad de vida de la población.

a) Beneficios Económicos (Pérdidas evitadas para el Estado)

- Ahorro por Deterioro de Infraestructura Abandonada (S/ 1,200 millones a S/ 2,000 millones anuales): De acuerdo con estudios de CAPECO (2025), el costo de recuperar, limpiar, reforzar y realizar mantenimiento correctivo sobre estructuras de concreto y acero expuestas a la intemperie por paralizaciones físicas incrementa el costo final de los proyectos entre un 15% y un 25% anual. Evitar nuevas paralizaciones presupuestarias protege el patrimonio ya invertido por el Estado en más de S/ 13,100 millones de devengado acumulado.
- Ahorro por Reducción de Contingencias y Arbitrajes (S/ 800 millones anuales): La paralización o retraso en el pago de valorizaciones por desvío arbitrario de fondos constituye un incumplimiento de contrato imputable a la entidad pública. En el 85% de los procesos arbitrales iniciados por los contratistas por falta de pago, el Estado pierde los laudos, siendo obligado a pagar millonarias sumas por daños, perjuicios, gastos generales e intereses[5]. Garantizar la intangibilidad del flujo

[5] https://gestion.pe/.conomia/perdido-70-arbitrajes-contrataciones-publicas-82936-noticia/

financiero del contrato en ejecución física evita que las municipalidades y regiones carguen con estas deudas contingentes directas.

- Eficiencia del Gasto de Capital: Evitar nuevas paralizaciones incrementa la velocidad de rotación de los fondos de inversión pública, asegurando que los recursos rindan el retorno socioeconómico previsto en los perfiles de viabilidad de los proyectos de inversión.

b) Beneficio Social para la Población

- Cierre de Brechas de Infraestructura: La conclusión de proyectos viales, redes de agua potable, alcantarillado, postas médicas y colegios públicos garantiza que la población de los sectores socioeconómicos más vulnerables de las provincias del Perú acceda de manera oportuna a servicios de calidad.
- Preservación del Empleo: La continuidad física de las obras de construcción civil asegura la estabilidad y permanencia del empleo de miles de técnicos, obreros y operarios subnacionales, dinamizando la economía local.
- Mitigación de la Conflictividad Social: Las obras paralizadas deterioran la confianza de la población en la gobernabilidad democrática y suelen ser focos de protesta y zozobra. La entrega oportuna de las obras concluidas pacifica el clima social regional.

V. Impacto ambiental

- El abandono prolongado o la paralización injustificada de las obras públicas puede generar impactos ambientales adversos en los entornos donde estas se ejecutan, tales como la alteración de fajas marginales, la acumulación y disposición inadecuada de escombros, la erosión y degradación de los suelos, así como el estancamiento de aguas residuales o pluviales, que pueden constituir focos de contaminación y afectar la salud de la población. En ese sentido, garantizar la continuidad y culminación oportuna de las obras permite evitar la prolongación de estas afectaciones, asegurar el cierre adecuado de las intervenciones físicas y contribuir a la recuperación y protección de las condiciones ambientales del entorno.
- La presente iniciativa legislativa genera un impacto ambiental positivo de carácter indirecto**,** al promover la continuidad y culminación de las obras públicas que se encuentran en ejecución física, evitando que su paralización prolongada genere o agrave impactos ambientales

derivados del abandono de las intervenciones. Asimismo, al asegurar que dichas obras continúen su ejecución conforme al marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) y a las disposiciones aplicables a la ejecución presupuestaria, se favorece la culminación y puesta en funcionamiento de la infraestructura y de los sistemas destinados al saneamiento, manejo de aguas y mitigación de impactos ambientales, contribuyendo a la protección de los ecosistemas locales y de las condiciones ambientales que inciden en la calidad de vida de la población.

Lima, 08 de setiembre del 2026

DRA. MARLENY B. ARMINTA VALENCIA
DIPUTADA AUTORA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ