CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROYECTO DE LEY N°
13722/2025-CR RU 2187409
12 ENERO 2026 12:11 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA ESCALA SALARIAL DEL PERSONAL DE PROVÍAS NACIONAL

El Congresista de la República **DAVID JIMENEZ HEREDIA**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA ESCALA SALARIAL DEL PERSONAL DE PROVÍAS NACIONAL

Artículo Único. – Aprobación de la Nueva Escala Salarial para el personal de PROVÍAS Nacional

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a aprobar la actualización de la escala remunerativa aplicable al personal del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – Provias Nacional, sujeto al régimen del Decreto Legislativo N.º 728, con cargo a los Recursos Directamente Recaudados de la entidad, en el marco de la normativa de gestión fiscal de los recursos humanos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. – Adecuación y homologación de cargos y niveles

El Ministerio de Economía y Finanzas aprueba, mediante Decreto Supremo, el cuadro de adecuación y homologación de cargos y niveles aplicables al personal de Provias Nacional, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en un plazo máximo de 60 días calendario, respetando los principios de meritocracia, razonabilidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.

DISPOSICIÓNES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. – Neutralidad fiscal y fuente de financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia exclusivamente con Recursos Directamente Recaudados (RDR) de PROVÍAS Nacional, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

SEGUNDA. – Reglamentación

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), emite las disposiciones complementarias necesarias para la adecuada implementación de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contado desde su entrada en vigencia.

Lima enero 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JIMENEZ HEREDIA David Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/01/2026 20:42:51-0500

David Julio Jiménez Heredia

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2026 17:09:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REVILLA VILLANUEVA Cesar Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/01/2026 15:37:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2026 11:15:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZETA CHUNGA Cruz Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2026 15:42:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: OBANDO MORGAN Auristela Ana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2026 16:10:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RUIZ Victor Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/01/2026 17:04:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2026 11:02:59-0500

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Además de la normativa vigente que se detalla en la sección de Marco Legal, en esta sección se presentan los proyectos de ley en trámite vinculados a la presente propuesta:

Tabla 1: Proyectos de Ley en trámite vinculados a la presente propuesta

Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Título/Objeto	Estado
4363/2022-CR	22/09/2022	Ley que establece la nueva escala remunerativa para el personal asistencial de salud sujeto al régimen del Decreto Legislativo N°276, a fin de reconocer su labor y garantizar la continuidad del servicio.	En trámite
5664/2023-CR	14/06/2023	Ley que homologa las escalas salariales del personal de OSINERGMIN y SUNASS con otras entidades reguladoras, con el objeto de evitar brechas remunerativas y garantizar la atracción de talento especializado.	En trámite
7869/2023-CR	20/12/2023	Ley que aprueba una nueva escala salarial para el personal de la Autoridad Nacional de Infraestructura – ANIN, financiada con recursos directamente recaudados, para garantizar la eficiencia en la ejecución de proyectos.	Dictamen pendiente
10021/2024-CR	15/07/2024	Ley que regula la actualización progresiva de la escala remunerativa del personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones sujeto al régimen DL 728, en función a la inflación acumulada y disponibilidad presupuestaria.	En trámite

Fuente: Portal Institucional del Congreso de la República

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

II. MARCO LEGAL

1. Constitución Política del Perú.
2. Reglamento del Congreso
3. Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
4. Decreto Supremo N°033-2002-MTC, que crea el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVÍAS Nacional.
5. Decreto de Urgencia N°108-96, que autoriza al MTC a utilizar los ingresos generados por peajes de la Red Vial Nacional.
6. Ley N°18694, que autoriza la implementación del sistema de peaje en las vías del país.
7. Decreto Legislativo N°676, que declara de interés nacional la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura vial.

III. MARCO CONTEXTUAL: PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

ASPECTOS GENERALES

El Proyecto de Ley propone aprobar una nueva escala remunerativa para el personal de PROVÍAS Nacional, comprendido en el Decreto Legislativo N° 728, con el objetivo de alinear las remuneraciones a las exigencias funcionales propias de la conservación, mantenimiento, rehabilitación y construcción de la red vial nacional, así como a las condiciones actuales del mercado profesional, de modo que se garantice la continuidad operativa y la oportunidad de las intervenciones a cargo de la entidad.

Mediante Decreto Supremo N° 033-2002-MTC del 12 Julio de 2002, se creó el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL[1], el cual asumió los derechos y obligaciones del Programa Rehabilitación de Transportes (PRT), Proyecto Especial Rehabilitación Infraestructura de Transportes (PERT) y del Ex Sistema Nacional de Mantenimiento de Carreteras (SINMAC).

Es necesario precisar que con **DECRETO DE URGENCIA N° 108-96: "Autorizan al MTC a utilizar los ingresos generados por el cobro de peaje de la red vial nacional",** decretando a la letra lo siguiente:

"Artículo 1.- Autorizase al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción a utilizar los ingresos generados por el cobro de peaje de la Red Vial Nacional, incluyendo los saldos de balance provenientes de estos ingresos.

[1] Decreto Supremo N°033-2002-MTC (crea PROVÍAS Nacional), MTC – Normas legales: https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/4554975-033-2002-mtc

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Artículo 2.- ***Los recursos autorizados en el artículo precedente constituirán el "Fondo Especial de Mantenimiento Vial"*** *con* ***carácter permanente****, a cargo del Sistema Nacional de Mantenimiento de Carreteras - SINMAC." (subrayado es nuestro).*[2]

Como antecedente sectorial relevante, la Ley N° 18694 autorizó la implementación del sistema de peaje en las vías del país, configurando un mecanismo de recaudación que permite aportar recursos propios para la conservación, ampliación y mejoramiento de las rutas en que se aplica[3].
Este esquema —al que el Proyecto de Ley remite como fuente institucional de financiamiento— no traslada cargas al Tesoro Público y facilita la sostenibilidad de las obligaciones funcionales de PROVÍAS Nacional.

De manera complementaria, el Decreto Legislativo N° 676, al declarar de interés nacional la rehabilitación y el mantenimiento de la infraestructura vial, reafirmó el carácter estratégico de las funciones que desempeña la entidad en la gestión de la red vial[4].

En ese marco, la capacidad de generar Recursos Directamente Recaudados (especialmente por concepto de peajes) incide y resalta la relevancia institucional de PROVÍAS Nacional y fundamenta la necesidad de contar con personal motivado y calificado, bajo criterios de meritocracia, homogeneidad y razonabilidad.

Es notoria la insuficiencia de la escala vigente para responder a las exigencias técnicas y a la competencia del mercado profesional, lo que dificulta la atracción y retención del talento necesario para el cumplimiento de metas y la adecuada gestión de proyectos y servicios.

En suma, aunque se reconoce de manera general el rol crítico de PROVÍAS Nacional en la gestión de la infraestructura vial y la necesidad de actualizar su estructura remunerativa para corregir desalineamientos y cerrar brechas que impactan en la prestación eficiente del servicio público, aún o se asume con un rigor técnico la demanda en cuestión.

La propuesta no importa recursos adicionales al Tesoro Público y se financia con Recursos Directamente Recaudados de la entidad —principalmente peajes—

[2] Decreto de Urgencia N°108-96 (autoriza al MTC utilizar ingresos de peajes; Fondo/SINMAC), Congreso – PDF: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/A00BAE58687C6310052582D400766191/%24FILE/2_DECRETO_DE_URGENCIA_108_96.pdf

[3] Decreto Ley N°18694 (1970) – autoriza implantar el sistema de peajes, Congreso – PDF: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/18694.pdf

[4] Decreto Legislativo N°676 (1991) – declara de interés nacional la rehabilitación y mantenimiento de infraestructura vial, Congreso/MTC – PDF: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00676.pdf

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

conforme se señala en el Proyecto de Ley, preservando así la neutralidad fiscal y la sostenibilidad de la medida dentro del marco presupuestario aplicable.

La ausencia institucional para enfocar el problema ha hecho que la discusión en materia salarial se haya aletargado por muchos años, lo que ha tenido consecuencias directas en la gestión:

- Pérdida de talento (rotación no deseada): Los profesionales, técnicos y especialistas de PROVÍAS Nacional migran hacia entidades con escalas remunerativas más competitivas (p. ej., OSITRAN, ANIN, Contraloría General de la República, ATU), lo que genera vacancias recurrentes, costos de reposición y curvas de aprendizaje que afectan la continuidad operativa.

- Déficit de tecnificación y profesionalización. La escala vigente desincentiva la certificación, la especialización y la retención de perfiles críticos, con impacto directo en la calidad técnica de la gestión y en la mejora continua de procesos.

- Dificultad para atraer personal calificado: Los procesos de selección tienden a declararse desiertos o registran baja concurrencia, pues las remuneraciones ofrecidas no se alinean con las exigencias del mercado ni con la experiencia requerida para los puestos.

- Desalineamiento remunerativo interno: Existen brechas entre la especialidad de funciones y los niveles salariales vigentes, que erosionan la equidad interna y la meritocracia, y distorsionan y dificultan la gestión del desempeño.

- Efectos operativos y de control: La combinación de rotación, vacancias y baja atracción de talento incrementa el riesgo de retrasos en actividades de conservación y obras, sobrecarga equipos existentes y eleva costos indirectos (capacitación, inducción, supervisión), con potencial afectación a la oportunidad y eficiencia del servicio público.

Cabe precisar que la presente iniciativa fue consensuada y trabajada en coordinación directa con los representantes del sindicato del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional, quienes proporcionaron la data e información útil que alimenta esta fundamentación, a través de diferentes reuniones realizadas entre los meses de agosto a octubre.

2. Comparación Salarial con el Mercado

Los Estudios de Mercado recientes revelan que las tarifas de honorarios profesionales oscilan entre **S/. 13,000.00 a S/. 20,000.00** para los Especialistas de Ingeniería. Estos valores forman parte de los costos referenciales para las Consultorías de Estudios y Supervisión y son exigidos por el Colegio de Ingenieros y la OSCE, lo cual evidencia la brecha salarial con la que opera la entidad.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

3. Desvalorización Salarial Histórica

La escala salarial de PROVÍAS Nacional se encuentra congelada desde 1997, lo que ha provocado una pérdida sustantiva de poder adquisitivo y desalineamientos internos respecto a la actual extensión funcional de los puestos.

Conforme a la referencia histórica, en 1997 la Remuneración Mínima Vital (RMV) era S/ 300 y la remuneración más baja de la escala de PROVÍAS Nacional ascendía a S/ 900, es decir, equivalía a tres (3) veces la RMV (900 ÷ 300 = 3,00)[5].

En contraste, la RMV vigente asciende a S/ 1 130[6][7], mientras que la remuneración más baja de PROVÍAS Nacional se mantiene en S/ 900, lo que representa ≈ 0,80 veces la RMV (900 ÷ 1 130 ≈ 0,80).

CARGO	NIVEL	SUELDO ORIGINAL
DIRECTOR EJECUTIVO	D - DIRECTOR EJECUTIVO	S/ 11,600
GERENTE	G - GERENTE	S/ 10,440
SUB-GERENTE	SG - SUB - GERENTE	S/ 6,960
JEFE	J1-JEFE 1	S/ 6,960
JEFE	J2-JEFE 2	S/ 6,960
PROFESIONAL	P4-PROFESIONAL 4	S/ 6,960
PROFESIONAL	P3-PROFESIONAL 3	S/ 5,400
PROFESIONAL	P2-PROFESIONAL 2	S/ 3,800
PROFESIONAL	P1-PROFESIONAL 1	S/ 3,500
TECNICO	T3-TECNICO 3	S/ 2,320
TECNICO	T2-TECNICO 2	S/ 2,100
TECNICO	T1-TECNICO 1	S/ 1,900
APOYO	A3-AUXILIAR 3	S/ 1,044
APOYO	A2-AUXILIAR 2	S/ 1,020
APOYO	A1-AUXILIAR 1	S/ 900

[5] Banco Central de Reserva del Perú. (s. f.). Remuneración mínima vital – Serie histórica mensual. Recuperado el 3 de octubre de 2025, de https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN02124PM/html

[6] Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2024). Decreto Supremo N°006-2024-TR, que incrementa la remuneración mínima vital. Diario Oficial El Peruano. Recuperado de https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2357884-10

[7] Presidencia de la República del Perú. (2024, 16 de diciembre). Presidenta Boluarte anuncia aumento de la remuneración mínima vital a 1130 soles [Nota de prensa]. Portal Institucional del Estado Peruano. https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/1082104-presidenta-boluarte-anuncia-aumento-de-la-remuneracion-minima-vital-a-1130-soles

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Esta situación, tiene las siguientes implicancias cuantitativas directas:

- Pérdida de paridad con la RMV. En 1997, el nivel mínimo de PROVÍAS superaba la RMV en 200% ([(900–300) ÷ 300] = 2,00 = 200%); hoy, el mismo nivel está por debajo de la RMV en ≈ 20,35% ([(1 130–900) ÷ 1 130] ≈ 0,2035 = 20,35%).

- Desalineamiento relativo histórico. La relación del mínimo PROVÍAS/RMV pasó de 3,00 a 0,80, evidenciando erosión del estándar remunerativo mínimo institucional y compresión de la base salarial.

La pérdida de valor real dificulta atraer y retener talento en disciplinas críticas (estudios, supervisión, conservación y gestión de peajes), incrementando rotación, vacancias y curvas de aprendizaje que repercuten en la oportunidad de la ejecución vial.

Así, la compresión salarial favorece la sobre dependencia de servicios externos para funciones que requieren memoria o asunción institucional y continuidad operativa, generando ineficiencias y mayores costos indirectos (inducción, supervisión y bucles de procesos).

Ello, en consecuencia, marca una tensión entre responsabilidades crecientes y compensaciones desfasadas que eleva el riesgo de retrasos en conservación y obras, con impactos en servicio al ciudadano y calidad de la infraestructura.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Para restaurar la coherencia remunerativa de manera objetiva y sostenible, se sugiere tener en cuenta los siguientes aspectos:

Inflación Acumulada desde 1997 hasta 2024.

- Desde el año 1997, el Perú ha experimentado un incremento sostenido en los precios, con una inflación acumulada del 95.80% hasta 2024. Según datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la inflación ha impactado en la capacidad adquisitiva de los trabajadores, reduciendo el valor real de sus ingresos y afectando su calidad de vida. En este contexto, la falta de una actualización salarial en Provias Nacional ha colocado a sus trabajadores en una situación de desventaja económica en comparación con otros sectores públicos y privados que han ajustado sus remuneraciones conforme al aumento del costo de vida.[8]

[8] Datos del Banco Central de Reserva del Perú. Recuperado de https://www.datosmundial.com/america/peru/inflacion.php

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Sobre el poder adquisitivo desde la creación de escala salarial año 1997

- Sobre el poder adquisitivo de S/100 en 1997.
  "…El Poder adquisitivo ajustado a la inflación a principios de 2024: ***40.17 Soles***

  Subida de precios en 27 años: ***148.96% y*** *Disminución del valor en 27 años:* ***59.83%***

  Por el contrario, si un artículo tenía un precio de 100 Soles en 1997, costará 248.96 Soles a principios de 2024 debido a la inflación.

  Esto corresponde a una depreciación media del 5.52 Soles por año. La cuantía del aumento de precios corresponde a la inflación general durante este periodo.

  Por el contrario, si un artículo tenía un precio de 100 Soles en 1997, costará 248.96 Soles a principios de 2024 debido a la inflación.

  Esto corresponde a una depreciación media del 5.52 Soles por año. La cuantía del aumento de precios corresponde a la inflación general durante este periodo…"

- La falta de ajuste salarial acorde con la inflación acumulada implica que los trabajadores deben afrontar mayores costos de vivienda, alimentación, transporte y salud sin contar con un incremento en sus ingresos. Este problema se agrava en contextos de crisis económica o inestabilidad financiera, donde los costos pueden aumentar de manera más acelerada. En este sentido, la ausencia de una política de actualización salarial en PROVIAS NACIONAL ha provocado que sus trabajadores enfrenten una progresiva precarización laboral, que contrasta con el mandato constitucional que establece que todo trabajador debe recibir una remuneración equitativa y suficiente.
-

  El mantenimiento de una escala remunerativa desfasada no solo afecta a los trabajadores, sino que también genera problemas en la estabilidad institucional. Si los empleados de PROVIAS NACIONAL continúan perdiendo poder adquisitivo sin una respuesta efectiva del Estado, el descontento laboral puede traducirse en una menor productividad, ausentismo o incluso medidas de protesta que afecten la operatividad de la institución. Esto pone en riesgo la capacidad de PROVIAS NACIONAL para cumplir con su misión de administrar los recursos de infraestructura vial de manera eficiente y sostenible.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Sobre la Desmotivación y disminución en la productividad laboral

- La falta de reconocimiento y compensación adecuada a los trabajadores de PROVIAS NACIONAL ha generado un profundo sentimiento de desmotivación en la institución. Según estudios del Banco Mundial, los trabajadores que perciben que su salario no es acorde a su esfuerzo y responsabilidad tienden a experimentar una caída en su compromiso y productividad laboral. Este fenómeno es especialmente grave en entidades públicas, donde el reconocimiento económico es una de las principales herramientas para fomentar la estabilidad y el desempeño laboral.

- En el caso de PROVIAS NACIONAL, la ausencia de una actualización remunerativa ha generado una sensación de abandono y falta de valoración por parte del Estado. Muchos trabajadores consideran que, a pesar de su esfuerzo y dedicación, su labor no es reconocida de manera justa, lo que impacta directamente en su moral y en su nivel de motivación. Este problema se traduce en una disminución de la eficiencia en la gestión de los recursos hídricos del país, ya que un equipo desmotivado difícilmente podrá mantener los niveles de desempeño y compromiso necesarios para garantizar un servicio público de calidad.[9]

- Además, la desmotivación laboral puede provocar un aumento en la rotación de personal, lo que conlleva costos adicionales para la institución en términos de capacitación y adaptación de nuevos trabajadores. La fuga de talento hacia otras entidades que ofrecen mejores condiciones salariales debilita la capacidad operativa de PROVIAS NACIONAL, afectando su capacidad para responder a los desafíos relacionados con la gestión de infraestructura vial en el país.

Inequidad salarial en comparación con otras entidades públicas

- PROVÍAS NACIONAL cumple una función estratégica en la gestión de la infraestructura vial del país. No obstante, sus niveles remunerativos bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 resultan inferiores frente a los de otras entidades públicas con las que compite por talento técnico especializado, tales como OSITRAN, la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), la Contraloría General de la República y la ATU.

- Esta disparidad ha configurado una brecha remunerativa persistente que se traduce en inequidades internas y reduce la competitividad institucional en el mercado laboral público.

[9] Banco Mundial. Impacto de la inflación en los trabajadores del sector público en América Latina. Recuperado de https://www.bancomundial.org

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

- La brecha descrita incide de manera directa en la gestión del recurso humano: incrementa la rotación no deseada, fomenta la migración de profesionales hacia entidades con escalas más altas y dificulta la atracción de postulantes idóneos, con frecuentes procesos de selección desiertos o con baja concurrencia.

- A nivel organizacional, ello conlleva vacancias prolongadas en puestos críticos, curvas de aprendizaje recurrentes y una carga operativa adicional sobre los equipos existentes, afectando la oportunidad y continuidad de las intervenciones de conservación, mantenimiento, rehabilitación y construcción de la red vial nacional.

- Desde una perspectiva técnico-jurídica, el contraste interinstitucional debe atender a la comparabilidad de conceptos remunerativos. Considerando la remuneración total aplicable en planilla (integrada por remuneración base, asignaciones fijas y beneficios regulares de ley), se constata un rezago de PROVÍAS Nacional frente a entidades de referencia en las familias de puesto directivo, profesional y técnico. Esta situación, además de erosionar la meritocracia y la progresividad interna, tensiona la adecuada correlación entre la función desplegada y los niveles retributivos, con efectos en la calidad técnica de la gestión y en la mejora continua de procesos.

- Las consecuencias de esta brecha exceden el plano estrictamente laboral. La menor capacidad de atracción y retención incrementa la dependencia de servicios externos para funciones que requieren memoria institucional y gestión permanente, lo que puede elevar costos indirectos de inducción, supervisión y retrabajos y, en última instancia, comprometer la eficiencia del gasto y la calidad del servicio al ciudadano. De igual modo, el desfase retributivo debilita la planificación de mediano plazo y la estabilidad de equipos en proyectos de alta complejidad técnica y territorial.

- En este contexto, la actualización de la escala remunerativa propuesta resulta necesaria y proporcionada para restablecer coherencia interna, asegurar la equidad horizontal y vertical entre familias de puesto y alinear la retribución con la realidad del gestor en su espectro administrativo y funcional, propia de PROVÍAS Nacional. La medida contribuye a fortalecer la atracción y retención de talento, a estabilizar equipos, a reducir la rotación y los procesos desiertos y, en suma, a garantizar la continuidad y calidad del servicio público vial que la entidad tiene a su cargo.

- La siguiente tabla comparativa ilustra palmariamente esta problemática:

ENTIDAD	BRECHA SALARIAL (%)
OSINERGMIN	240%

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

SERVIR	215%
OEFA	134%
SUNASS	131%
INDECOPI	129%
PROYECTO PROVIAS NACIONAL	0%

Comparación con la Nueva Escala Remunerativa Autorizada

Mediante Decreto Supremo N° 180-2025-EF publicado en el Diario Oficial EL Peruano el viernes 29 de agosto último, el Poder Ejecutivo aprobó una nueva escala remunerativa para los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 de Proyectos Especiales creados por el ex Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y otros[10].

La nueva escala aprobada es la siguiente:

Grupo Ocupacional / Nivel	Escala Remunerativa (S/)
Directivo	
D-4	14,300.00
D-3	12,980.00
D-2	11,750.00
Profesional	
P-4	9,800.00
P-3	8,920.00
P-2	8,050.00
P-1	7,170.00
Técnico	
T-4	6,080.00
T-3	5,650.00
T-2	5,210.00
T-1	4,780.00
Auxiliar	
A-2	4,500.00
A-1	3,900.00

Como es evidente, esta nueva escala, con un rango de S/ 3,900 a S/ 14,300[11], demuestra que la necesidad de una actualización salarial para los proyectos

[10] Ministerio de Economía y Finanzas. (2025). *Decreto Supremo N°180-2025-EF*. Diario Oficial *El Peruano*. Recuperado de https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2433090-1

[11] Congreso de la República del Perú. (2025, 30 de agosto). Ejecutivo aprueba nueva escala de los servidores de proyectos especiales del ex INADE [Nota institucional]. Comunicaciones Congreso. https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/ejecutivo-aprueba-nueva-escala-de-los-servidores-de-proyectos-especiales-del-ex-inade/

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

especiales era real y plausible, lo que justifica la propuesta para PROVIAS Nacional, en línea con las políticas remunerativas vigentes para entidades del sector público, también sea foco de atención.

Esta normativa específica aglutina y consolida ingresos remunerativos y actualiza la arquitectura salarial de un conjunto de entidades con naturaleza operativa comparable, configurando un precedente que evidencia la posibilidad jurídica y presupuestaria de ordenar y modernizar escalas bajo el régimen D.L. N° 728, por cuanto concurren similitudes orgánicas y finalidades públicas y condiciones de financiamiento claramente delimitadas.

Esta norma sirve como parámetro de contraste metodológico para alinear criterios, terminologías de familias de puesto, niveles y reglas de consolidación de conceptos remunerativos, respetando la especificidad funcional de PROVÍAS Nacional. En otras palabras, ofrece un “estándar de referencia” que orienta la consistencia interna y la lógica remunerativa sin sustituir el análisis propio de PROVÍAS ni su fuente de financiamiento.

Así, el hecho de que una norma reciente ordene consolide y racionalice ingresos en entidades con naturaleza operativa y exigencias técnicas relevantes refuerza la tesis central del Proyecto de Ley: la actualización de escalas en entidades de ejecución pública especializada es viable cuando se delimita con precisión el objeto funcional, por lo que se deben aseguran mecanismos de neutralidad fiscal y se establecen plazos y competencias para su implementación.

Por ello, nutridos por el sustento comparativo y orientados por la necesidad de reponer coherencia entre las especificaciones y naturaleza del puesto y su respectiva retribución, y de evitar distorsiones que comprometan la continuidad operativa, subyace al DS N°180-2025-EF —ordenamiento remunerativo—una implementación responsable de escalas, siempre teniendo en cuenta la sostenibilidad de la fuente financiera.

La Importancia del Rol de PROVIAS Nacional en la Recaudación de Peajes
Si bien la capacidad institucional reside en su mayor parte en generar recursos propios derivados del sistema de peajes, se exige contar con personal motivado y calificado, pues la arquitectura de financiamiento basada en peajes garantiza neutralidad fiscal al sostenerse en recursos directamente recaudados, sin trasladar presión adicional al Tesoro Público. Este diseño preserva la disciplina presupuestaria y fortalece la correspondencia usuario–servicio, al vincular la recaudación con la conservación efectiva de la infraestructura. Asimismo, ofrece previsibilidad para la programación y la gestión operativa de las intervenciones viales, condición indispensable para asegurar continuidad y calidad en un servicio público de carácter permanente.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Un componente directamente vinculado con la captación de recursos propios lo constituyen los ingresos que se originan en el cobro del peaje. Pero en tanto vienen aumentando las concesiones de distintos tramos viales, ello repercute en una menor captación de recursos propios de parte de la institución.

Así, se observa que, del 2002 en adelante, los ingresos captados por este concepto han venido declinando. En el año 2004, por ejemplo, se registraron 61 unidades de peaje, en la actualidad sólo se disponen de un número de 21, es decir mucho menos de la mitad.

No obstante, si se observa el aporte de cada unidad de peaje en términos de la recaudación se encuentra que su rendimiento, lejos de disminuir, ha venido aumentando. Ello aporta en términos de la eficiencia recaudatoria de cada una de dichas unidades.

Los recursos captados por dicho concepto han significado S/. 104 millones en el 2024, cifra que como se evidenciará más adelante, resulta más que suficiente para financiar una mejora remunerativa en todas las escalas de los trabajadores de PROVÍAS Nacional.

Tabla 1

Peajes: monto recaudado, número y rendimiento (2002 – 2025)[12]

Año	Recaudación Anual	N° de Peaje	Rendimiento por Peaje
2002	S/ 154,855,031.00	47	3,294,787.89
2003	S/ 162,403,773.00	59	2,752,606.32
2004	S/ 191,138,142.00	56	3,413,181.11
2005	S/ 194,209,008.00	61	3,183,754.23
2006	S/ 182,256,224.00	59	3,089,088.54
2007	S/ 183,592,697.00	51	3,599,856.80
2008	S/ 184,863,918.00	37	4,996,322.11
2009	S/ 149,682,844.00	38	3,939,022.21
2010	S/ 124,313,233.00	32	3,884,788.53
2011	S/ 110,188,424.00	30	3,672,947.47
2012	S/ 126,230,360.00	31	4,071,947.10
2013	S/ 111,354,364.00	26	4,282,860.15
2014	S/ 101,762,826.00	26	3,913,954.85
2015	S/ 91,620,953.50	22	4,164,588.80

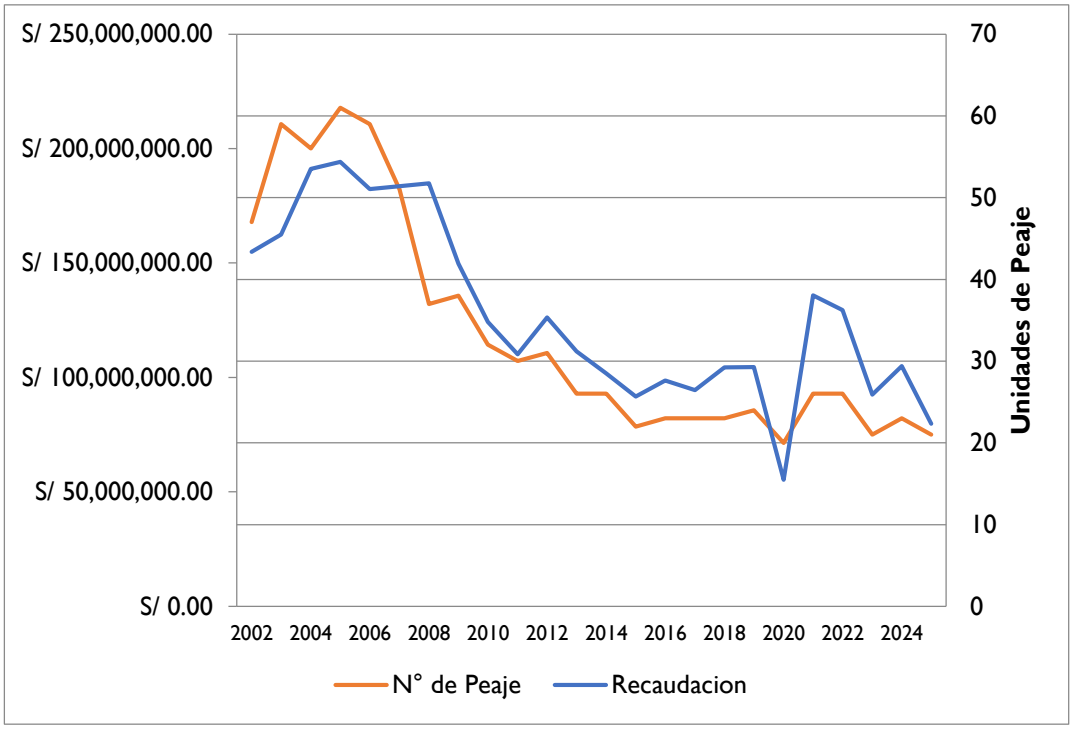
[12] Ministerio de Transportes y Comunicaciones – PROVÍAS Nacional. (2024). Recaudación de unidades de peaje a cargo de PROVÍAS Nacional [Conjunto de datos]. Plataforma de Datos Abiertos del Estado Peruano. https://datosabiertos.gob.pe/dataset/recaudaci%C3%B3n-de-unidades-de-peaje-cargo-de-provias-nacional

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

2016	S/ 98,643,254.55	23	4,288,837.15
2017	S/ 94,437,079.85	23	4,105,959.99
2018	S/ 104,328,989.00	23	4,536,043.00
2019	S/ 104,602,309.20	24	4,358,429.55
2020	S/ 55,262,778.00	20	2,763,138.90
2021	S/ 135,824,843.10	26	5,224,032.43
2022	S/ 129,393,754.00	26	4,976,682.85
2023	S/ 92,473,457.10	21	4,403,497.96
2024	S/ 104,915,317.40	23	4,561,535.54
2025 (agosto)	S/ 79,763,920.50	21	3,798,281.93

Gráfico 1

PROVÍAS Nacional: Peaje, Recaudación anual y Unidades de peaje (2002 – 2024)



Fuente: Tabla 1

Las funciones a cargo de PROVÍAS NACIONAL exigen capital humano altamente especializado en estudios, supervisión, conservación y ejecución de obras, con dominio de gestión de riesgos, gestión territorial y estándares de seguridad vial. La complejidad técnica y la responsabilidad operativa asociadas requieren perfiles profesionales y técnicos motivados, con competencias certificables y actualizadas. En este entorno, condiciones retributivas coherentes con la especialidad funcional resultan determinantes para mantener desempeño, cumplimiento normativo y mejora continua de procesos.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

La coherencia institucional se potencia cuando el esquema remunerativo se alinea con la fuente de financiamiento y con los resultados esperados del servicio público vial. La articulación entre recaudación por peajes, programación de intervenciones y gestión del talento consolida una cadena de valor trazable, reduciendo fricciones operativas y dependencia de servicios externos para funciones que requieren de adhesión y expertis institucional, de forma iterativa y gradual. Con ello se favorecen la meritocracia, la homogeneidad y la razonabilidad en la estructura salarial, reforzándose la confianza ciudadana al evidenciarse un uso eficiente y orientado a resultados de los recursos vinculados a la infraestructura vial.

Viabilidad Económica

Del actual presupuesto 2025, en las partidas presupuestales concernientes a la planilla remunerativa Anual de los trabajadores por modalidad DL 728 es:

Detalle Sub-Genérica	PIM S/
2.1: PERSONAL ADMINISTRATIVO	32,538,213
2.9: GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	9,130,139
TOTAL, S/	**41,668,352**

Fuente: Consulta Amigable MEF 21.09.2025

Considerando los nuevos montos de escala salarial que se han proyectado en el numeral 8, la simulación anual de la planilla DL 728 es de S/. **81,129,134.73.**

Y la recaudación anual de peaje promedio de los últimos 4 años es de S/ **115,651,842.90.**

En otras palabras, se tienen los siguientes costos:

Costo de la planilla propuesta	-	Presupuesto Actual	=	Saldo subvencionado por RDR (Peaje)
S/ 81,129,134.73		**S/ 41,668,352**		**39,460,782.73**

El monto necesario para subvencionar la Planilla propuesta del DL 728, representa el 34.1% de la recaudación promedio anual de peaje (RDR).

La presente propuesta no demandará recursos adicionales al Tesoro Público. El aumento de la escala salarial se financiará con cargo a los recursos directamente recaudados (RDR) de la propia institución, principalmente los ingresos por concepto de peajes. Este mecanismo asegura la sostenibilidad de la medida **sin**

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

crear obligaciones con cargo a recursos ordinarios ni trasladar presiones al erario.

El esquema de **financiamiento vinculado a peajes asegura sostenibilidad y previsibilidad al asociar la retribución del personal** a una corriente estable de ingresos derivada del uso de la infraestructura vial. Esta arquitectura preserva la neutralidad fiscal, **posibilita la programación oportuna de las obligaciones remunerativas y favorece la continuidad operativa de las actividades de conservación, mantenimiento, rehabilitación y construcción** a cargo de PROVÍAS Nacional.

Asimismo, la ejecución de la medida bajo RDR refuerza la disciplina y trazabilidad del gasto, en tanto permite identificar y controlar la fuente de financiamiento en cada fase de la cadena de gasto, priorizando la prestación del servicio público vial y evitando afectaciones a otras fuentes presupuestarias. **En consecuencia, la actualización propuesta resulta viable y responsable desde la perspectiva económica, al consolidarse sobre recursos propios de la entidad y sin impacto en las finanzas del Estado.**

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente análisis costo-beneficio permite identificar los costos y beneficios de la propuesta de actualización de la escala salarial de PROVÍAS Nacional, considerando a los principales actores involucrados en su implementación y efectos.

Aspectos	Costos	Beneficios
Población Fronteriza	– Ajuste progresivo de obligaciones de desempeño y mayores exigencias de productividad. – Posible demora inicial en la implementación de la nueva escala por trámites de homologación.	– Mejora sustantiva de ingresos reales. – Reconocimiento de la meritocracia y equidad salarial. – Mayor motivación, retención de talento y reducción de rotación. – Condiciones laborales competitivas frente a otras entidades públicas.
Estado Peruano	– Necesidad de adecuar procesos de gestión interna y homologación de cargos. – Incremento en obligaciones administrativas de control y ejecución de la nueva escala.	– Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa. – Mayor continuidad en la gestión de proyectos. – Reducción de costos indirectos por rotación y vacancias. – Mejor planificación y ejecución de la Red Vial Nacional.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Gobiernos Regionales y Locales	– Supervisión y control de la medida a través del MEF y el MTC. – Posibles presiones políticas para extender beneficios a otras entidades similares.	– Cumplimiento de principios de equidad y suficiencia remunerativa establecidos en la Constitución. – Preservación de la neutralidad fiscal (no se afectan recursos del Tesoro Público). – Fortalecimiento de la gestión pública en infraestructura estratégica.
Sociedad Nacional	– No se identifican costos directos; indirectamente puede haber retrasos iniciales en el proceso de implementación.	– Mejora en la conservación, mantenimiento y seguridad de las carreteras nacionales. – Continuidad en la prestación del servicio público vial. – Mayor eficiencia en el uso de peajes vinculados a la red vial. – Incremento en la calidad del servicio y reducción de riesgos viales.

El análisis muestra que los beneficios esperados de la actualización de la escala salarial en PROVÍAS Nacional superan ampliamente los costos derivados de su implementación. La medida, financiada íntegramente con recursos directamente recaudados por la propia entidad, garantiza neutralidad fiscal y fortalece la capacidad institucional en la gestión de la red vial nacional.

Impacto Económico

La actualización remunerativa proyectada para el personal de Provías Nacional genera un impacto económico directo orientado a fortalecer la capacidad operativa del organismo responsable de la gestión de la red vial nacional. La medida incrementa los ingresos reales de profesionales, técnicos y auxiliares, favoreciendo la retención de personal especializado y reduciendo la rotación que actualmente genera costos indirectos significativos en procesos de selección, inducción y supervisión. Asimismo, la mejora salarial contribuye a disminuir la dependencia institucional de consultorías externas para funciones que requieren continuidad técnica, lo que optimiza el uso de los recursos destinados a conservación, mantenimiento y rehabilitación de carreteras. En términos agregados, la medida permite una mayor estabilidad laboral, mejora la eficiencia operativa y se traduce en una administración más eficiente de los recursos asociados al sistema de peajes, con efectos positivos en el desempeño de las intervenciones viales en beneficio de los usuarios y de la economía regional vinculada al transporte terrestre.

Impacto Fiscal

El impacto presupuestal de la propuesta es plenamente sostenible al financiarse exclusivamente con **Recursos Directamente Recaudados**, principalmente provenientes de los ingresos por peajes administrados por Provías Nacional. El

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

costo incremental anual, equivalente a **S/ 39,46 millones**, representa solo el **34,1%** de la recaudación promedio anual por peajes (**S/ 115,65 millones**), lo que garantiza que su implementación no demande recursos adicionales del Tesoro Público ni afecte partidas presupuestarias ordinarias. El saldo disponible luego de financiar el incremento asciende a **S/ 76,19 millones**, lo que asegura holgura fiscal suficiente para mantener la continuidad del servicio vial, cumplir obligaciones operativas y sostener las intervenciones programadas. En consecuencia, la medida cumple con el principio de neutralidad fiscal, manteniendo íntegra la disciplina presupuestaria del Estado y alineándose con las disposiciones del Decreto Legislativo N.º 1442 respecto de la gestión fiscal de los recursos humanos.

V. EFECTOS DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Complementación del Decreto Legislativo N°728
La norma propuesta introduce una actualización remunerativa específica para el personal de PROVÍAS Nacional bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728, constituyendo un desarrollo complementario que precisa su aplicación en el ámbito de proyectos especiales de infraestructura, sin modificar sus disposiciones generales.

Articulación con la normativa sectorial de transporte
La propuesta se integra al marco legal sectorial vigente, en particular con el Decreto Supremo N°033-2002-MTC, que creó PROVÍAS Nacional, y con el Decreto de Urgencia N°108-96, que regula la utilización de recursos de peaje. Se refuerza así la coherencia normativa en materia de financiamiento institucional y administración de recursos propios.

Creación de un precedente normativo remunerativo
La ley establecerá un antecedente expreso en el ordenamiento jurídico respecto a la posibilidad de fijar escalas salariales diferenciadas en entidades públicas con capacidad de autofinanciamiento mediante Recursos Directamente Recaudados. Ello consolida la línea normativa inaugurada por el Decreto Supremo N°180-2025-EF y puede servir de referencia para futuras regulaciones en organismos especializados.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa guarda correspondencia con la Resolución Legislativa 006-2024-2025, que aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025. Se enmarca en los siguientes objetivos, políticas del Acuerdo Nacional y temas de la Agenda Legislativa:

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

Tabla. Vinculación del Proyecto de Ley con la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025

ACUERDO NACIONAL		
OBJETIVOS	**POLÍTICAS DE ESTADO**	**TEMAS / PROYECTOS DE LEY**
II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL	14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.	59. Actualización de escalas remunerativas en el sector público y cambio de contratos de CAS a D.L. N°728.
III. COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS	18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.	72. Medidas para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo económico. 83. Promoción de obras de infraestructura para fomentar el desarrollo territorial.

VII. ANEXO – SUSTENTO DE VIABILIDAD FISCAL Y PRESUPUESTAL

Comportamiento de la recaudación por peajes y capacidad real de financiamiento de Provías Nacional

La recaudación por peajes constituye la principal fuente de Recursos Directamente Recaudados (RDR) de Provías Nacional y presenta un comportamiento estable que garantiza continuidad financiera. Conforme a la información contenida en el proyecto de ley, los ingresos anuales registrados entre los años 2002 y 2025 se sitúan en un rango que oscila entre **S/ 91,6 millones** y **S/ 194,2 millones**, configurando una fuente de financiamiento permanente y previsible para cubrir obligaciones de carácter continuo.

En los últimos cuatro años, el promedio de recaudación anual asciende a:
S/ 115 651 842,90.

Esta cifra constituye la base para determinar la capacidad institucional de absorber el incremento remunerativo. El rendimiento por unidad de peaje muestra una tendencia sostenida, superando en varios ejercicios los **S/ 4 millones por unidad**, lo que evidencia eficiencia recaudatoria. La normativa sectorial, en especial el Decreto de Urgencia N.º 108-96, autoriza al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a utilizar íntegramente dichos ingresos para actividades relacionadas con la red vial nacional, configurando una fuente jurídica válida y permanente para financiar la actualización remunerativa.

Presupuesto destinado a remuneraciones del personal DL 728

El Presupuesto Institucional Modificado del ejercicio 2025 asigna a Provías Nacional los montos siguientes para financiar la planilla del régimen DL 728:

- **S/ 32 538 213** correspondientes a Personal Administrativo (2.1).

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

- **S/ 9 130 139** correspondientes a Gastos Variables y Ocasionales (2.9).
- **TOTAL: S/ 41 668 352** como costo anual vigente de la planilla.

Este presupuesto se financia íntegramente con Recursos Directamente Recaudados, sin demanda de fondos del Tesoro Público, lo que configura un escenario fiscal compatible con la normativa de gasto en personal aplicable a entidades que cuentan con fuentes propias de financiamiento.

Costo proyectado de la nueva escala remunerativa
La simulación efectuada en el proyecto establece que la implementación de la nueva escala remunerativa tendría un costo anual total equivalente a:
S/ 81 129 134,73.

El incremento respecto del gasto actual asciende a:
S/ 39 460 782,73.

Este monto representa el costo incremental que Provías Nacional debe financiar mediante sus propios RDR, condición indispensable para cumplir con la normativa de gestión fiscal del empleo público.

Balance financiero: relación entre costo incremental y recaudación por peajes
La evaluación financiera con base en la recaudación promedio anual por peajes permite determinar que:

- **Incremento salarial requerido:** S/ 39 460 782,73.
- **Recaudación anual promedio por peajes:** S/ 115 651 842,90.
-

El incremento proyectado representa:
34,1% de la recaudación promedio anual.

El saldo institucional disponible luego de atender el incremento asciende a:
S/ 76 191 060,17, equivalente al **65,9%** de la recaudación promedio.

Este margen financiero permite sostener íntegramente la medida sin afectar otras obligaciones institucionales ni la ejecución regular de las intervenciones de conservación, mantenimiento y rehabilitación vial.

Sostenibilidad económica de la medida
La sostenibilidad se aprecia en las siguientes dimensiones:

Permanencia y estabilidad de la fuente de financiamiento
Los peajes constituyen una fuente estable y recurrente vinculada al uso de la infraestructura vial, regulada normativamente para ese fin.

Correlación entre gasto proyectado y capacidad financiera

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611

El costo incremental no supera el tercio de la recaudación promedio, lo que garantiza una holgura presupuestal significativa.

Previsibilidad para programación operativa
La estabilidad recaudatoria permite programar obligaciones de personal sin generar riesgos de ejecución presupuestal.

Coherencia con la arquitectura del financiamiento del sector transporte
La normativa sectorial vincula el uso de los peajes con la prestación del servicio vial, dentro del cual la remuneración del personal constituye un componente funcional esencial para asegurar continuidad operativa.

Justificación del incremento desde el punto de vista de eficiencia del gasto
El proyecto identifica elementos que afectan la eficiencia institucional: rotación elevada, procesos de selección desiertos, vacancias prolongadas y dependencia significativa de consultorías externas. Estos factores generan costos indirectos adicionales y comprometen la continuidad operativa.
La actualización remunerativa:

- Reduce la rotación no deseada.
- Aumenta la continuidad operativa de los equipos técnicos.
- Mejora la productividad institucional.
- Disminuye la dependencia de servicios externos para funciones especializadas.
- Optimiza la ejecución del gasto financiado mediante peajes.

El incremento proyectado resulta, en consecuencia, razonable y compatible con el principio de eficiencia del gasto público.

Conclusión
Provías Nacional cuenta con **capacidad financiera suficiente** para asumir el costo de la actualización remunerativa mediante Recursos Directamente Recaudados provenientes del sistema de peajes. El incremento propuesto no genera demanda adicional sobre recursos del Tesoro Público y se enmarca en los principios de sostenibilidad financiera, neutralidad presupuestaria, compatibilidad normativa y eficiencia en la gestión del gasto público. La medida es plenamente viable dentro del marco de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público.

Edificio José Faustino Sánchez Carrión 6er Piso, Oficina N°611