

LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD Y CULMINACIÓN DEL SALDO DE INVERSIÓN DE LA NUEVA CARRETERA CENTRAL Y ESTABLECE MECANISMOS DE SOSTENIBILIDAD FISCAL

Los congresistas, que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS MORI CELIS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°- C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD Y CULMINACIÓN DEL SALDO DE INVERSIÓN DE LA NUEVA CARRETERA CENTRAL Y ESTABLECE MECANISMOS DE SOSTENIBILIDAD FISCAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar, de manera excepcional y bajo criterios de sostenibilidad fiscal, operaciones de endeudamiento público destinadas exclusivamente al financiamiento del saldo neto del gasto de capital del Proyecto Nueva Carretera Central, en el marco del Sistema Nacional de Endeudamiento y de las reglas fiscales vigentes.

Artículo 2.- Autorización de Endeudamiento Especial

2.1 Autorízase al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, a concertar operaciones de endeudamiento público mediante la emisión de bonos soberanos u otros instrumentos financieros permitidos por la legislación vigente, destinados exclusivamente al financiamiento del saldo neto del Proyecto Nueva Carretera Central a la fecha de su conformación.

2.2 Las operaciones de endeudamiento a que se refiere el presente artículo se sujetan estrictamente a lo dispuesto en la Ley de Endeudamiento del Sector Público, la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y demás normativa aplicable.

2.3 El servicio de la deuda correspondiente se estructura hasta por un plazo máximo de treinta (30) años, contados desde el inicio de operación del proyecto.

Artículo 3.- Financiamiento inicial sin endeudamiento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, deberá incorporar el Proyecto Nueva Carretera Central en la Programación Multianual de Inversiones y en el Marco Macroeconómico Multianual, conforme a la normativa vigente, a fin de destinar el presupuesto, conforme a la normativa presupuestaria

vigente y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, saldos de balance, recursos directamente recaudados u otras fuentes permitidas por ley, a fin de garantizar la continuidad y ejecución inicial del proyecto, sin necesidad de efectuar emisiones de deuda en el año fiscal 2027. Dicho aporte inicial entre 2027 y 2028 no deberá de ser menor a 6,000 mil millones de soles y será depositado en el fideicomiso macrorregional de la Nueva Carretera Central para fines exclusivos de ejecución de la obra de acuerdo a plazos programados por Provías Nacional

Artículo 4.- Mecanismo de sostenibilidad y cobertura

4.1 Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar la atención del servicio anual de la deuda derivada de las operaciones autorizadas en el artículo 2, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y endeudamiento.

4.2 La cobertura que efectúe el Ministerio de Economía y Finanzas será por el saldo neto resultante, conforme a la programación multianual correspondiente.

4.3. El saldo neto de la deuda estará conformado por el excedente del servicio de la deuda no cubierto por el 50% de los peajes recaudados durante 30 años desde el inicio de la operación de la Nueva Carretera Central que no excederá al 2033 y los montos recaudados anualmente por el Fondo de Inclusión Vial que se conformará por efectos de la presente ley.

Artículo 5.- Compatibilidad con reglas fiscales

Las autorizaciones contenidas en la presente ley se ejecutan en estricta observancia de las reglas macrofiscales vigentes, el Marco Macroeconómico Multianual y los límites establecidos en la Ley de Endeudamiento del Sector Público correspondiente a cada ejercicio fiscal.

Artículo 6.- Naturaleza habilitante

La presente ley tiene carácter habilitante y no constituye, por sí misma, autorización de gasto ni modifica las leyes anuales de presupuesto del sector público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Creación del Fondo de Inclusión Vial (FIV) del proyecto de la Nueva Carretera Central (NCC)

Créase el Fondo de Inclusión Vial (FIV) como un mecanismo de financiamiento extrapresupuestal, intangible y de destinación específica, orientado exclusivamente a coadyuvar al cierre financiero, repago y sostenibilidad del proyecto de la Nueva Carretera Central (NCC).

El FIV tiene naturaleza de fondo especial sin personería jurídica y se constituye mediante un recargo solidario aplicado a la facturación del servicio público de electricidad en las regiones de Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali, conforme a los siguientes criterios:

- a) El recargo será recaudado por las empresas concesionarias y empresas públicas de distribución eléctrica dentro de su sistema regular de facturación.
- b) Los montos recaudados serán transferidos directamente, de manera automática e intangible, al Fideicomiso Macroregional de la Nueva Carretera Central, constituido en Corporación Financiera de Desarrollo S.A.-COFIDE, como Fideicomisario, quedando prohibido su uso para fines distintos al repago del financiamiento del proyecto.
- c) El FIV tendrá una vigencia temporal de veinte (20) años contados a partir del 1 de enero de 2027 hasta el 31 de diciembre de 2046, plazo dentro del cual se aplicará exclusivamente para el financiamiento de la Nueva Carretera Central.
- d) Los recursos del FIV no constituyen recursos del Tesoro Público, no forman parte del presupuesto institucional de ninguna entidad pública y no pueden ser objeto de embargo, compensación o afectación distinta a su finalidad legal.
- e) Respecto a la fijación de la alícuota del Fondo de Inclusión Vial, por criterios de eficiencia, se delega a Osinergmin la facultad de calcular y fijar trimestralmente el factor o alícuota del recargo, asegurando que se recaude la meta exacta de S/ 250 millones anuales.

Segunda.- Creación del Fideicomiso Macroregional del proyecto de la Nueva Carretera Central (NCC)

Autorízase al Poder Ejecutivo a constituir un fideicomiso de administración de carácter extrapresupuestal e intangible destinado a canalizar los recursos provenientes del aporte inicial del MEF hasta por 6,000 millones de soles entre 2027 y 2028, el Fondo de Inclusión vial FIV desde el 2027 y durante 20 años y la recaudación de peajes desde el 2033 al 2063 en un 50% de las tarifas establecidas para el financiamiento del servicio de la deuda del proyecto.

Dicho Fideicomiso Macroregional de la Nueva Carretera Central estará cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. - COFIDE como Fideicomisario quien gestionará los recursos derivados de la presente Ley exclusivamente para fines de ejecución de la obra y para cubrir las cuotas del servicio de la deuda generados por la emisión de Bonos soberanos previstos para su financiamiento.

Tercera.- Fijación de tarifas y peajes de la Nueva Carretera Central

La fijación, revisión y actualización de las tarifas de peaje de la Nueva Carretera Central se realizará conforme al marco normativo aplicable a la infraestructura vial nacional y al contrato de concesión que corresponda, respetando las competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), cuando se trate de infraestructura bajo régimen concesionado.

El esquema tarifario deberá garantizar que hasta el cincuenta por ciento (50%) de los ingresos por concepto de peaje pueda destinarse al servicio de la deuda derivada de la emisión de bonos soberanos autorizados para el financiamiento del proyecto, durante el plazo de programación correspondiente, y el porcentaje restante será

asignado a los costos de operación, mantenimiento y conservación de la infraestructura, conforme a los instrumentos financieros y presupuestales aplicables.

Cuarta.- Gobernanza regional y vigilancia ciudadana

La vigilancia ciudadana, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 26300 y demás normas concordantes, se ejercerá a través de los Comités de Vigilancia Ciudadana y de los Monitores Ciudadanos de Control, voluntarios debidamente acreditados por la Contraloría General de la República.

Dichos mecanismos serán organizados, articulados y coordinados por la Mancomunidad Macroregional correspondiente, conforme al Modelo Integrado de Gobernanza Estratégica (MIGE), que tendrá por finalidad fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública, así como promover acciones complementarias orientadas a la atracción y promoción de inversiones vinculadas a infraestructura regional.

Palacio Legislativo, 03 de marzo de 2026.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Nueva Carretera Central (NCC) es la obra de transporte más importante del Perú, concebida como un corredor multimodal bioceánico que conectará la Amazonía y la Sierra Central con la costa y los mega puertos del Callao y Chancay, reduciendo el viaje entre Lima a La Oroya de 6 a solo 2.5 horas. Este megaproyecto, que supera los S/ 26,000 millones de inversión, beneficiará e integrará geopolíticamente a seis regiones: Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali. Asimismo, su componente Túnel Pariachi generará impactos directos en el transporte metropolitano liberando de congestión vehicular los distritos de ATE, La Molina, Cieneguilla en Lima y de la provincia de Huarochirí en Lima Provincias.

Mediante, la Ley N° 30568, que declara de necesidad pública e interés nacional la modernización de la infraestructura vial de la ruta PE-22 carretera central y la creación de la nueva autopista central, sin embargo, el marco legal y financiero tradicional para la obra pública o el marco de las Asociaciones Público-Privadas (APP) resulta insuficiente e insostenible para asegurar la continuidad y ejecución de una infraestructura de esta magnitud cuyo Tasa Interna de Retorno social es de 9%.

Además, se ha advertido que una demora en la ejecución, lo que ocasionaría una ampliación en su plazo de culminación hacia el año 2035, lo que podría ser perjudicial y ocasionaría la peligrosamente la acumulación de intereses preoperativos, obligando al Estado a sostener una deuda inmanejable y poniendo en riesgo la viabilidad fiscal del país.

La Comisión Multisectorial para la Nueva Carretera Central "Daniel Alcides Carrion", mediante el Oficio N° 006-2026-GRJ-GR, ha precisado que, el marco normativo vigente carece de un mecanismo integrado que permita blindar el flujo de caja durante la fase de construcción para garantizar una modalidad "Fast Track" (2027-2031) para la obra sin romper las reglas fiscales y restricciones del marco Macroeconómico Multianual que proyecta reducir el déficit fiscal al 1% en el 2028.

No existe una norma que autorice específicamente la combinación de la inyección directa de saldos de balance del Tesoro, la retención irrevocable de peajes en un Fideicomiso Macroregional, la recaudación de aportes de Fondos de Inclusión vial FIV a conformarse y los recursos para cubrir deuda neta a cargo del MEF de la emisión programada de Bonos Soberanos bajo un esquema de "Inversión Social No Recuperable". La deuda neta anual es aquella que se genera luego de usar los fondos del fideicomiso macrorregional generados por el cobro del 50% del peaje y la recaudación anual del FIV.

La presente iniciativa legislativa es estrictamente necesaria porque se requiere un mandato con rango de Ley para autorizar el Endeudamiento Especial y comprometer recursos del Tesoro Público a largo sin vulnerar las reglas fiscales. La ley se sustenta en los principios de eficiencia económica y sostenibilidad fiscal, buscando generar los siguientes beneficios directos en la gobernanza y desarrollo económico:

- Aseguramiento del "Fast Track": La inyección inicial de S/ 6,000 millones entre 2027 y 2028 (mediante saldos de balance del MTC/MEF o aportes propios) asegura que la obra pública no se paralice por falta de recursos en sus primeros años, evitando la necesidad de emitir deuda en el primer año.
- Autorización de Bonos Soberanos para el saldo CAPEX: La norma permitirá la emisión de bonos desde el año 2028 en adelante, destinados exclusivamente a cubrir el saldo neto de CAPEX por un monto exacto y congelado de S/ 19,548.18 millones a ser amortizados durante 30 años a partir de la operación de la NCC desde el 2033.
- Garantía de Sostenibilidad: Autoriza excepcionalmente al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a cubrir la brecha anual de los pagos de capital e intereses de los bonos soberanos emitidos, a efectuarse entre 2033 y 2063. Este pago del MEF será neto, es decir, se realizará luego de descontar los fondos aportados por el Fideicomiso Macroregional (que recibirá el 50% de la recaudación de peajes de la vía) y los ingresos del Fondo de Inclusión Vial (FIV) constituidos por 20 años desde 2027 mediante una norma adicional expresa.¹

La Nueva Carretera Central es un megaproyecto de infraestructura vial que el Estado peruano impulsa para conectar de manera moderna la ciudad de Lima con la Sierra Central, atravesando las regiones de Lima y Junín. Se trata de una autopista de alta montaña de aproximadamente 183 kilómetros, diseñada con cuatro carriles (dos por sentido) para mejorar la capacidad y seguridad vial entre la costa y la sierra del país. La vía incluirá más de 35 kilómetros de túneles y alrededor de 15 kilómetros de puentes y viaductos que permitirán sortear la complicada topografía andina. Dentro del diseño destaca un túnel de aproximadamente 6 km entre Ate y el Valle de Lurín, que reducirá en gran medida el tiempo de viaje en esa zona específica.

Este proyecto es considerado uno de los más importantes en la historia reciente de infraestructura peruana y busca que el tiempo de viaje entre Lima y puntos como Junín o La Oroya se reduzca de alrededor de seis horas a aproximadamente dos horas y media o tres horas, lo que representaría un salto significativo en términos de conectividad nacional. Además, se espera que dinamice la economía, reduzca costos logísticos y fortalezca la conexión con plataformas logísticas como el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y el Puerto del Callao, lo que facilitaría el comercio y exportaciones peruanas.

Desde el punto de vista técnico, la obra demandará soluciones complejas frente a las características geográficas del territorio: el trazado asciende desde zonas cercanas al nivel del mar hasta altitudes elevadas en la sierra, lo cual implica la construcción de túneles, muros de contención, sistemas avanzados de ventilación e iluminación, y estructuras resistentes a los riesgos geológicos propios de los Andes. Este nivel de complejidad hace que se requieran estándares internacionales de ingeniería y tecnologías especializadas.

¹ Oficio N° 006-2026-GRJ-GR, de fecha 02 de marzo, de la Comisión Multisectorial para la Nueva Carretera Central "Daniel Alcides Carrion".

En cuanto a costo y financiamiento, las cifras han variado en el tiempo. Inicialmente se planteó una inversión alrededor de S/ 24 000 millones (aproximadamente US\$ 6,21 mil millones) para desarrollar la totalidad del proyecto bajo un estándar moderno. Sin embargo, informes más recientes señalan que el costo estimado ha subido hasta cerca de S/ 30 000 millones, lo cual ha generado un debate sobre la viabilidad de financiarlo únicamente con recursos públicos. Las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas han declarado que insistir en un financiamiento íntegramente público pondría en riesgo la estabilidad del gasto estatal y podría comprometer otros rubros prioritarios como educación, salud y servicios básicos, por lo que se evalúan esquemas mixtos de financiamiento.

En febrero de 2026 el Gobierno anunció que se inyectarán S/ 600 millones para iniciar la ejecución de la obra, priorizando el tramo del Túnel Pariachi y sus accesos bajo una modalidad Gobierno a Gobierno con estándares de eficiencia y transparencia, como una primera etapa tangible del proyecto. Esto refleja un compromiso político de que la obra comience a materializarse, aun cuando el financiamiento integral todavía se estructure.

Gráfico 01: Mapa del trazado de la Nueva Carretera Central – PE-22



Fuente: Gestión / El Comercio.

Este mapa esquemático representa el trazado planificado de la Nueva Carretera Central (PE-22), la cual une Lima con la Sierra Central (Junín) y atraviesa zonas montañosas, mejorando la conexión entre la costa y el interior del país. La vía es considerada un corredor estratégico para impulsar la competitividad logística del Perú.

La Nueva Carretera Central contempla un túnel de aproximadamente 6 km entre Ate y el Valle de Lurín, que reducirá el tiempo de viaje entre estos puntos de casi 1 hora a solo 10 minutos. Este túnel será uno de los más largos y técnicamente avanzados del país, con sistemas de ventilación, iluminación y seguridad integrados.

A pesar de estos avances, la ejecución total de la Nueva Carretera Central enfrenta retos importantes. Por un lado, existen retrasos administrativos y de estudios técnicos, lo cual ha sido señalado por la Contraloría como un factor que podría extender la culminación de la obra hasta 2035 si no se atienden correctamente las fases de ingeniería geotécnica y de diseño.

Por otro lado, representantes regionales han expresado preocupación por la lentitud del avance y la insuficiencia del presupuesto asignado en la actualidad, generando solicitudes de mayor claridad y coordinación entre el Ejecutivo y gobiernos regionales. Por tanto, se requieren mitigar estos riesgos a través de una adecuada gobernanza macrorregional y vigilancia social.

Grafico 02: Trazo Nueva Carretera Central



Fuente: Gestión / El Comercio.

Desde una perspectiva de políticas públicas, el desarrollo de esta infraestructura representa una oportunidad para reducir brechas de conectividad regional, aumentar la competitividad logística del país y promover cohesión territorial. Sin embargo, también plantea un desafío para la gestión fiscal, dado el volumen de recursos que requiere y la necesidad de garantizar transparencia, sostenibilidad financiera y rendición de cuentas a lo largo del tiempo.

Estado situacional del proyecto de la Nueva Carretera Central

La Nueva Carretera Central surge como respuesta estructural a las limitaciones históricas de la actual Carretera Central (PE-22), principal vía terrestre que conecta Lima Metropolitana con la macro región centro del país. La infraestructura actual presenta; (i) saturación permanente del tránsito pesado; (ii) alta siniestralidad; y (iii) vulnerabilidad frente a huaicos y eventos climáticos.

Desde el año 2012 se evaluaron alternativas de ampliación y nuevos corredores logísticos; sin embargo, la complejidad geográfica de la Cordillera de los Andes y los elevados costos retrasaron su estructuración definitiva. El proyecto se consolida como megaproyecto nacional durante el periodo 2020-2021, cuando el Estado peruano decide estructurarlo bajo asistencia técnica internacional especializada. El proyecto comprende una infraestructura altamente compleja desde el punto de vista de ingeniería.

Principales componentes:

- Longitud aproximada: 185 kilómetros.
- Dos carriles por sentido (autopista moderna).
- Altitud desde 400 msnm hasta más de 4,000 msnm.

Infraestructura proyectada:

- 57 túneles (10 mayores a 3 km).
- 94 viaductos elevados.
- 54 nuevos puentes.
- Se trata de uno de los proyectos de ingeniería vial más complejos de América Latina por condiciones geológicas y topográficas.

El Perú suscribió en el año 2021 un acuerdo de cooperación Gobierno a Gobierno con la República Francesa. Cuyos objetivos son de asistencia técnica especializada; estructuración de procesos de contratación; y estándares anticorrupción internacionales. Las empresas francesas no ejecutan directamente la obra, sino brindan asistencia técnica al Estado peruano.

En el marco del G2G se contrató a la PMO Vías (Project Management Office), liderada por la empresa Egis. Funciones:

- Asesoría especializada;
- Revisión técnica;
- Estructuración de procesos de contratación.

Sin embargo, en febrero de 2026 Provías Nacional resolvió el contrato con la PMO por cuestionamientos éticos y sanciones internacionales vinculadas a empresas del grupo. El MTC aclaró oficialmente que el acuerdo G2G con Francia sigue vigente; la resolución solo afecta la asistencia técnica, el Ejecutivo considera que ejecutar la obra únicamente con recursos públicos podría comprometer sostenibilidad fiscal.

- Costo estimado: aproximadamente S/24,000 millones a S/24,500 millones.

- Equivalente aproximado: US\$7,200 millones.

Se trata del mayor proyecto vial terrestre del país. Inicio de construcción: entre 2025 y 2026. Culminación estimada: 2031. Sin embargo, Contraloría ha advertido retrasos acumulados en fases preparatorias. El proyecto atraviesa una etapa crítica caracterizada por la resolución contractual con PMO Vías, la redefinición de asistencia técnica internacional, la evaluación de nuevo modelo financiero y la presión social regional. Al respecto, el MTC ha reiterado que el proyecto continúa vigente y no ha sido paralizado.

Respecto de la necesidad de creación del Fideicomiso Macroregional

La creación de un Fideicomiso Macroregional para la Nueva Carretera Central responde a la complejidad financiera y técnica de un proyecto de infraestructura de gran envergadura cuya inversión total supera los S/ 24 000 millones y cuya viabilidad económica ha sido cuestionada si se financia únicamente con presupuesto público ordinario.

Autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas han señalado que intentar ejecutar una obra de esta magnitud exclusivamente con recursos del Tesoro comprometería la atención de necesidades prioritarias como educación y salud y podría hacer inviable su ejecución por la incapacidad fiscal del Estado. Por ello, un fideicomiso permite separar patrimonialmente los recursos asociados al proyecto, garantizando su administración especializada y enfocable en su finalidad específica sin afectar crecientemente la caja fiscal estatal.

Desde un punto de vista financiero, los fideicomisos constituyen instrumentos ampliamente utilizados para mitigar riesgos y fortalecer la viabilidad de inversiones a largo plazo. A diferencia de las modalidades convencionales de financiamiento público o endeudamiento directo, un fideicomiso permite estructurar los flujos de ingresos futuros, como aportes de peajes u otros ingresos asociados al proyecto, de forma que estos sean administrados, destinados y monitoreados en función del cumplimiento de los objetivos del proyecto, lo cual mejora la previsibilidad financiera y reduce el riesgo de desviación de fondos.

Este enfoque se alinea con prácticas internacionales donde los fideicomisos bancarios o de titulación se utilizan para proyectos de infraestructura prolongados y costosos, separando el riesgo del proyecto del riesgo del Estado o de otras obligaciones presupuestales.

Además, la naturaleza del Fideicomiso Macroregional permite incorporar mecanismos de gobernanza multinivel y macrorregional que reflejen la diversidad geográfica y administrativa de las regiones beneficiadas por la carretera. Dado que la Nueva Carretera Central impacta de manera directa a diversas regiones, desde Lima hasta la Sierra Central, la gestión de recursos a través de un fideicomiso especializado favorece la coordinación entre el Ejecutivo, instancias de supervisión, entes técnicos especializados (como COFIDE u otros fiduciarios) y los gobiernos subnacionales. Esto reduce la fragmentación y permite alinear técnicas de seguimiento, control social y

rendición de cuentas con la complejidad operativa de una obra cuya ejecución supera los compromisos de una sola entidad pública.

En términos de sostenibilidad y transparencia, un fideicomiso también ofrece ventajas importantes respecto a los modelos tradicionales de gestión presupuestaria. El instrumento fiduciario, al tener una entidad fiduciaria independiente responsable de la administración de los activos y flujos dirigidos al proyecto, puede operar bajo estándares estrictos de contabilidad y reporte que facilitan la supervisión permanente de los recursos y el cumplimiento de objetivos.

Esto reduce la posibilidad de desvío de fondos y fortalece la confianza tanto de la ciudadanía como de potenciales inversores o acreedores en el mercado de capitales, que podrían participar a través de emisiones de bonos u otros instrumentos respaldados por los flujos fiduciarios proyectados.

Finalmente, la utilización del Fideicomiso Macroregional en la propuesta de ley responde a la necesidad de asegurar continuidad técnica y operativa en un proyecto cuya escala supera la capacidad operativa y presupuestal de cualquier entidad pública independiente. Al concentrar los recursos, garantizar su uso efectivo y permitir una gestión especializada con control externo, el fideicomiso se convierte en un mecanismo indispensable para cerrar financiamientos, gestionar grandes flujos financieros y administrar riesgos asociados a la ejecución de la Nueva Carretera Central, promoviendo su culminación dentro de los plazos y estándares de calidad requeridos.

Respecto de la necesidad de creación del Fondo de Inclusión Vial (FIV)

Actualmente, el ordenamiento jurídico carece de un mecanismo transversal que permita capturar las externalidades positivas intersectoriales e interregionales de una megaobra de infraestructura para financiarla de manera solidaria. No existe una norma que autorice el cobro de un recargo solidario en las tarifas eléctricas orientado a infraestructura vial, siendo necesario crear una ley análoga a la Ley N° 27510 (Ley que crea el Fondo de Compensación Social Eléctrica - FOSE), la cual demostró el éxito de un esquema de recargos tarifarios administrados de forma eficiente y equitativa.

La creación del Fondo de Inclusión Vial (FIV) requiere ineludiblemente de una Ley por el Principio de Legalidad aplicable a la creación de recargos o tributos en los servicios públicos. Esta medida administrativa no puede darse por decreto, y se sustenta en los siguientes pilares de eficiencia, equidad territorial y protección social:

- **Creación y Naturaleza del FIV (Análogo al FOSE):** La ley autorizará a las empresas públicas eléctricas de distribución a recaudar un recargo en la facturación de los usuarios de 6 regiones beneficiarias (Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali) durante 20 años, desde el 2027 al 2047. La recaudación se depositará directamente y de manera intangible en las cuentas del Fideicomiso Macroregional a conformarse en el COFIDE, destinado exclusivamente al repago de la infraestructura de la NCC.

- **Temporalidad y Regulación Técnica:** El FIV tendrá una vigencia temporal estrictamente definida de 20 años (desde 2027). Por criterios de eficiencia, se delega a Osinergmin la facultad de calcular y fijar trimestralmente el factor o alícuota del recargo, asegurando que se recaude la meta exacta de S/ 250 millones anuales (replicando la gobernanza técnica del FOSE/MCTER).
- **Equidad y Compensación Geopolítica:** La región Lima asumirá el 90.70% del financiamiento del FIV, lo cual se justifica geopolíticamente porque la capital es la principal beneficiaria del ahorro logístico (descongestión de transporte metropolitano con Túnel Pariachi y reducción en 35% de costos de carga agrícola y 20% en construcción por el tramo de la vía mayoritariamente ubicada en Lima), además de ser una retribución histórica por el uso del recurso hídrico (Trasvase Huascacocha) por pobladores de Lima y de recursos eléctricos (Central Hidroeléctrica Mantaro) provenientes de la sierra central.
- **Protección Ciudadana y Exclusión de Vulnerables:** Se establece un marco riguroso de protección tarifaria para no afectar la economía popular. El recargo mensual tendrá un tope máximo inamovible del 1.5% del total del recibo de luz. Adicionalmente, la ley excluirá de manera absoluta a los hogares en situación de vulnerabilidad: no aplicará a los beneficiarios actuales del FOSE ni a aquellos usuarios residenciales con consumos de supervivencia menores a 30 kWh/mes.
- **La vigilancia ciudadana en el Perú se basa en un marco legal que garantiza el control social sobre los recursos públicos, especialmente en proyectos de infraestructura como carreteras regionales. El Marco Legal Principal es la Ley N° 26300 (Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos):** Es la norma matriz. Establece mecanismos como la Rendición de Cuentas, mediante la cual los ciudadanos pueden interpelar a las autoridades sobre la ejecución presupuestal de las obras. La vigilancia ciudadana abarca todo el ciclo de vida de la infraestructura vial de competencia regional. Dentro de sus Mecanismos Prácticos se pueden establecer: **Comités de Vigilancia Ciudadana:** Grupos organizados que monitorean que los acuerdos del presupuesto participativo se cumplan y **Monitores Ciudadanos de Control:** Voluntarios acreditados por la Contraloría General de la República para visitar y reportar el estado de las obras en campo.

Dado el carácter macrorregional de esta obra pública dicha vigilancia social se conformará a través de la mancomunidad macrorregional respectiva. Adicionalmente a ello dicha Mancomunidad Macroregional puede desarrollar actividades de planificación de infraestructura de alcance macrorregional y promover inversiones regionales, hub logísticos e infraestructura verde complementaria a la NCC para impulsar un desarrollo competitivo del centro del país.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La entrada en vigencia de la presente ley no implica la derogación expresa de normas vigentes ni la modificación directa del régimen presupuestario o tributario nacional; sin embargo, sí introduce un mecanismo especial, habilitante y complementario dentro del sistema jurídico peruano, particularmente en materia de endeudamiento público, financiamiento de infraestructura estratégica y gestión extrapresupuestal de recursos con destinación específica.

En primer lugar, la norma se articula con el Sistema Nacional de Endeudamiento Público, respetando el marco establecido en la Ley de Endeudamiento del Sector Público y en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. No sustituye dichos regímenes, sino que establece una autorización excepcional y específica para un proyecto estratégico nacional, delimitando con claridad su objeto, plazo y condiciones. En ese sentido, el efecto jurídico principal es la habilitación expresa para estructurar un esquema financiero integral que combine endeudamiento soberano, aportes iniciales del Tesoro, recaudación de peajes y recursos del Fondo de Inclusión Vial (FIV), todo ello bajo estricta observancia de las reglas macrofiscales vigentes.

En segundo lugar, la norma crea el Fondo de Inclusión Vial (FIV) como un fondo especial extrapresupuestal, intangible y con destinación específica. Esta figura no vulnera el principio de unidad y universalidad presupuestaria, en tanto no incorpora gasto público nuevo ni afecta ingresos ordinarios del Tesoro, sino que establece un recargo solidario temporal con finalidad concreta.

Su efecto en la legislación nacional es el reconocimiento de un instrumento financiero sectorial análogo a otros mecanismos existentes, como el Fondo de Compensación Social Eléctrica (FOSE), consolidando así una técnica legislativa que permite capturar externalidades positivas de infraestructura estratégica para garantizar su sostenibilidad financiera.

Asimismo, la creación del Fideicomiso Macroregional administrado por COFIDE introduce un modelo de gestión financiera con separación patrimonial y finalidad exclusiva. Este mecanismo fortalece el principio de intangibilidad de recursos destinados a infraestructura pública, asegurando que los flujos provenientes del FIV, del aporte inicial del MEF y del 50% de los peajes no puedan ser redireccionados a otros fines. El efecto normativo es la consolidación de un esquema de blindaje jurídico-financiero, que reduce riesgos de discrecionalidad presupuestal y genera confianza ante inversionistas y tenedores de bonos soberanos.

Desde el punto de vista del régimen tarifario, la ley no invade competencias regulatorias de los organismos supervisores. Por el contrario, respeta expresamente las competencias de OSITRAN en materia de infraestructura concesionada y de Osinergmin en la determinación técnica del recargo del FIV. El efecto jurídico es de coordinación interinstitucional y no de superposición de competencias, lo que fortalece el principio de especialidad administrativa.

En materia fiscal, la norma no altera las reglas macrofiscales ni autoriza déficit adicional. Establece que el servicio de la deuda será cubierto de manera neta, descontando previamente los ingresos del fideicomiso. De esta manera, el impacto sobre el Tesoro Público es progresivo y condicionado, lo cual es coherente con el Marco Macroeconómico Multianual. El efecto sobre la legislación fiscal es, por tanto, de compatibilidad y no de excepción estructural.

En cuanto al régimen de participación ciudadana, la incorporación de mecanismos de vigilancia en el marco de la Ley N° 26300 fortalece el sistema de control social ya previsto en el ordenamiento. No se crea una nueva estructura paralela, sino que se articula la vigilancia ciudadana existente con un modelo macrorregional de gobernanza estratégica (MIGE). El efecto normativo es de integración y ampliación del alcance del control ciudadano sobre megaproyectos de infraestructura.

En síntesis, la vigencia de la norma produce un efecto integrador y complementario sobre la legislación nacional, consolidando un modelo de financiamiento innovador, jurídicamente blindado, fiscalmente sostenible y articulado con el sistema regulatorio y presupuestario vigente.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa constituye una oportunidad para una intervención oportuna del Estado en una infraestructura de gran envergadura como el proyecto de la Nueva Carretera Central. La creación del Fondo de Inclusión Vial FIV no genera gasto público; por el contrario, inyecta S/ 250 millones anuales extrapresupuestales al Fideicomiso Macrorregional, liberando al MEF de asumir la totalidad de la carga de la deuda.

Este ingreso de S/ 250 millones en los primeros años, combinado con adelantos del MEF del 2027 al 2028 establecido adicionalmente, permite que la necesidad de emisión de Bonos Soberanos en 2027 sea S/ 0.00, y calce recursos exactamente con el programa de obras bajo modalidad Fast Track desde el 2028 al 2031 hasta la culminación de la obra, logrando reducir el costo financiero del proyecto en aproximadamente S/ 20,000 millones frente a una obra pública tradicional o frente a APPS (con las cuales el ahorro es mucho mayor).

Además, cubre el período de estructuración y emisión de bonos soberanos, conformación de fideicomiso macrorregional y titulación de otros activos necesarios, calculados en 1.5 años, para el cumplimiento de los fines de construcción y operación de la NCC previstos.

La asignación de montos recaudados por peajes hasta 50% para el servicio de la deuda y la existencia del FIV, como parte del modelo mixto, es lo que permite que el Estado peruano mantenga las tarifas de peaje de la NCC en un rango accesible para los usuarios: S/ 30 autos ligeros, S/ 120 transporte provincial y S/ 200 camiones asegurando una logística competitiva de transporte de pasajeros y de carga cuyo mayor impacto será a favor de los pobladores de Lima al reducir costos de provisión de productos agrícolas y alimentos.

La ejecución de la Nueva Carretera Central representa no sólo una obra física de infraestructura, sino un proyecto que genera impactos socioeconómicos de gran envergadura, como la reducción de los costos logísticos y mejoras significativas en la competitividad territorial del país.

Estudios preliminares elaborados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones señalan que la vía reducirá los costos de transporte de carga, estimándose reducciones de al menos un 10 % del costo logístico para camiones que transiten entre Lima y la Sierra Central. Esta disminución repercute directamente en la competitividad de las exportaciones agrícolas, mineras y manufactureras, al favorecer el acceso a puertos y aeropuertos de salida de bienes nacionales, como el Puerto del Callao y el futuro Puerto de Chancay.

Desde un punto de vista jurídico, esta mejora de eficiencia económica se traduce en un beneficio social cuantificable que justifica la intervención estatal y la creación de mecanismos legales de financiamiento dirigidos exclusivamente a proyectos estratégicos de integración nacional. La legislación presupuestaria peruana reconoce expresamente la necesidad de financiar proyectos con beneficios públicos identificables y de largo plazo, lo que encuentra eco en la finalidad del Fideicomiso Macroregional como herramienta que permite orientar recursos específicamente hacia un bien público con externalidades positivas extendidas.

Adicionalmente, los análisis técnicos del proyecto muestran que la Nueva Carretera Central traerá consigo impactos positivos sobre el mercado laboral y la actividad económica en las zonas intervenidas, con estimaciones que contemplan más de 12 000 empleos directos y hasta 100 000 empleos indirectos durante su construcción y operación. Este efecto multiplicador se configura como un argumento de peso dentro de cualquier evaluación costo-beneficio, pues no sólo pondera la rentabilidad económica directa del proyecto (VAN positivo o TIR favorable), sino también su contribución al bienestar general, al ingreso regional y al desarrollo productivo de las comunidades conectadas.

En términos fiscales, la creación de un fideicomiso ofrece un marco de seguridad jurídica que permite articular flujos de fondos previsibles que respaldan la cobertura del servicio de deuda sin comprometer la sostenibilidad del presupuesto público general. Esto es especialmente relevante en el contexto actual, en que se ha reconocido que el costo total actualizado del proyecto supera los S/ 30 000 millones, lo que hace inviable su ejecución con recursos ordinarios del Tesoro Público sin afectar otros sectores prioritarios.

Finalmente, desde el enfoque legal comparado y de gestión financiera pública, la tasa interna de retorno positiva y el valor actual neto favorable, que emergen de los estudios de ingeniería definitiva, consolidan una base sólida para que el legislador adopte mecanismos de financiación no convencionales dentro de los límites constitucionales.

El principio de eficiencia en el uso de los recursos públicos se ve reforzado cuando el instrumento de financiación, en este caso el Fideicomiso Macroregional, permite aprovechar flujos futuros vinculados al proyecto sin diluirlos en el presupuesto general,

maximizando así el beneficio social agregado y la cohesión jurídica de la ley propuesta para su financiamiento integral.

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra directamente vinculada con los objetivos estratégicos del Estado peruano establecidos en el Acuerdo Nacional, particularmente aquellos referidos a la competitividad, descentralización, integración territorial e infraestructura para el desarrollo.

En primer lugar, la Nueva Carretera Central constituye un eje estructurante de integración física entre la costa y la sierra central del país, reduciendo brechas históricas de conectividad. Ello se vincula con la Política de Estado orientada a la competitividad y productividad del país, que promueve infraestructura moderna como condición para el crecimiento económico sostenido. La reducción de tiempos de viaje, la mejora en la seguridad vial y la disminución de costos logísticos contribuyen directamente al fortalecimiento del mercado interno y de las exportaciones.

En segundo lugar, la norma guarda coherencia con la Política de Estado de descentralización y desarrollo regional equilibrado, al beneficiar de manera directa a seis regiones del país y promover una gobernanza macrorregional coordinada. La articulación con la Mancomunidad Macrorregional y la vigilancia ciudadana fortalecen el enfoque territorial del desarrollo y evitan la concentración exclusiva de beneficios en la capital, promoviendo integración económica interregional.

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y con los ejes prioritarios de la Agenda Legislativa del Congreso de la República en materia de competitividad, descentralización, sostenibilidad fiscal y fortalecimiento institucional.

1. Vigésima Política de Estado: Desarrollo de la Ciencia y Tecnología, Innovación y Competitividad

Esta política promueve el fortalecimiento de la competitividad nacional mediante infraestructura adecuada, innovación tecnológica y mejora de la productividad. La Nueva Carretera Central constituye una infraestructura estratégica que reduce tiempos logísticos, disminuye costos de transporte y mejora la conectividad entre centros productivos de la Sierra Central y los principales nodos logísticos del país, como el Puerto del Callao y el futuro Megapuerto de Chancay.

El mecanismo financiero propuesto en la ley, que combina endeudamiento soberano responsable, fideicomiso intangible y fondo sectorial, contribuye a asegurar que esta infraestructura se ejecute sin comprometer la estabilidad macroeconómica. En consecuencia, la norma fortalece la competitividad estructural del país y se alinea con esta política de Estado.

2. Décimo Cuarta Política de Estado: Descentralización Política, Económica y Administrativa

La propuesta guarda relación directa con la política de descentralización, al promover una integración efectiva entre Lima y las regiones Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali. La Nueva Carretera Central no es una obra exclusivamente metropolitana, sino un corredor macrorregional que equilibra oportunidades económicas, reduce brechas territoriales y fortalece la cohesión nacional.

Además, la incorporación de la Mancomunidad Macroregional como espacio de gobernanza estratégica y vigilancia ciudadana fortalece el enfoque territorial del desarrollo y promueve una gestión articulada entre niveles de gobierno, en concordancia con el proceso de descentralización previsto en el Acuerdo Nacional.

3. Vigésimo Segunda Política de Estado: Política Fiscal y Estabilidad Macroeconómica

Esta política establece la necesidad de preservar el equilibrio fiscal, la sostenibilidad de la deuda pública y la estabilidad macroeconómica como pilares del crecimiento del país. La iniciativa legislativa respeta estrictamente las reglas macrofiscales vigentes, el Marco Macroeconómico Multianual y la Ley de Endeudamiento del Sector Público.

El diseño del esquema financiero, que contempla cobertura neta del servicio de la deuda, aportes iniciales sin endeudamiento en 2027, y utilización del 50% de peajes junto al Fondo de Inclusión Vial, permite ejecutar una infraestructura estratégica sin generar presiones fiscales desproporcionadas. En ese sentido, la norma no constituye una excepción al orden fiscal, sino un mecanismo técnicamente estructurado dentro de sus límites.

4. Vigésimo Cuarta Política de Estado: Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente

La ley incorpora herramientas de gobernanza financiera como el fideicomiso administrado por COFIDE, la fijación técnica del recargo por Osinergmin y la supervisión tarifaria conforme a competencias regulatorias. Asimismo, integra mecanismos de vigilancia ciudadana conforme a la Ley N° 26300.

Estos elementos fortalecen la transparencia, la trazabilidad de los recursos y el control social sobre una de las obras más importantes del país. Por tanto, la iniciativa se alinea con el compromiso del Estado de mejorar la eficiencia en la gestión pública y prevenir riesgos de discrecionalidad o corrupción.

Asimismo, la iniciativa se enmarca dentro de la Agenda Legislativa prioritaria en materia de infraestructura estratégica y sostenibilidad fiscal. El Congreso, como órgano de representación nacional, tiene la responsabilidad de habilitar marcos normativos que permitan ejecutar megaproyectos sin comprometer la estabilidad macroeconómica. En ese sentido, esta ley no solo financia una obra, sino que establece un modelo replicable para futuros proyectos de infraestructura de gran escala.

Desde una perspectiva social, la ley responde al principio de equidad intergeneracional. Al distribuir el financiamiento en un horizonte de 30 años y combinar fuentes de ingreso, se evita trasladar una carga excesiva a una sola generación o comprometer el presupuesto corriente de sectores sensibles como salud o educación. Ello es coherente con el enfoque de sostenibilidad promovido por el Acuerdo Nacional.

Finalmente, la norma fortalece la credibilidad del Estado peruano frente a mercados financieros y socios internacionales, al establecer un esquema claro de cobertura del servicio de deuda y fuentes de repago identificables. Esto contribuye a consolidar la imagen del país como destino confiable para inversión en infraestructura estratégica.

En conclusión, la presente iniciativa no solo garantiza la continuidad y culminación de la Nueva Carretera Central bajo criterios de sostenibilidad fiscal, sino que se articula plenamente con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y con la Agenda Legislativa en materia de competitividad, descentralización, transparencia y desarrollo sostenible. Se trata de una norma estructural que consolida un modelo de financiamiento responsable, socialmente equilibrado y jurídicamente coherente con el ordenamiento nacional vigente.

Palacio Legislativo, 03 de marzo de 2026.