



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Secretaría General

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Lima, 20 ABR. 2026

OFICIO N° 1474 -2026-EF/13.01

Señor

JUAN CARLOS MORI CELIS

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Oficina 305 - Piso 3, Cercado de Lima

Presente. -

Asunto : Solicitud de opinión al Proyecto de Ley N° 14141/2025-CR

Referencia : a) Oficio N° 1821-2025-2026-CTC-JCMC-CR (HR 058752-2026)
b) Oficio N° 1823-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
c) Oficio Múltiple N° D000300-2026-PCM-SC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Economía y Finanzas para saludarlo cordialmente y la vez, en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales se solicita a este Ministerio y a la Presidencia de Consejo de Ministros, opinión respecto al Proyecto de Ley N°14141/2025-CR, "*Ley que garantiza la continuidad y culminación del saldo de inversión de la nueva carretera central y establece mecanismos de sostenibilidad fiscal*".

Al respecto, la Oficina General de Enlace del Ministerio de Economía y Finanzas informa sobre las *observaciones* al citado Proyecto de Ley, emitidas por la Dirección General de Tesoro Público, Dirección General de Política de la Inversión Privada, Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, Oficina General de Presupuesto Público y la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal de este Ministerio, consolidadas en el Informe N°0103-2026-EF/46.01, el que se remite para su conocimiento y fines.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,


GINO MARIO MARTIN ROLLERI ALVARADO
Secretaría General

Cc:
Secretaría de Coordinación - Presidencia del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya Cdra. 1 S/N, Palacio de Gobierno, Cercado de Lima



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

INFORME N° 0103-2026-EF/46.01

Para : Señor
GINO MARIO MARTÍN ROLLERI ALVARADO
Secretario General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14141/2025-CR

Referencia : **Hoja de Ruta N° 058752-2026**
a) Oficio N° 1226-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
b) Oficio N° 1821-2025-2026-CTC-JCMC-CR
c) Oficio Múltiple N° D000274-2026-PCM-SC
d) Oficio N° 1225-2025-2026-VSFR-CEBFIF-CR
e) Oficio Múltiple N° D000300-2026-PCM-SC
f) Oficio N° 1823-2025-2026-CTC-JCMC-CR
g) Oficio N° 1662-2026-SMV/14
h) Informe N° 033-2026-EF/52.03
i) Informe N° 134-2026-EF/68.02
j) Informe N° 0169-2026-EF/63.06
k) Informe N° 0305-2026-EF/50.06
l) Informe N° 0057-2026-EF/60.03

Fecha : Lima, 15 de abril de 2026

Me dirijo a usted con relación a lo indicado en el asunto, a fin de remitir a su Despacho el informe de respuesta al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14141/2025-CR, "Ley que garantiza la continuidad y culminación del saldo de inversión de la nueva carretera central y establece mecanismos de sostenibilidad fiscal"; haciendo de su conocimiento lo siguiente:

I. ANTECEDENTES. -

- 1.1 Mediante documento de la referencia a) la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, solicita que se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14141/2025-CR, "Ley que garantiza la continuidad y culminación del saldo de inversión de la nueva carretera central y establece mecanismos de sostenibilidad fiscal".
- 1.2 Con el documento de la referencia b) la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, solicita que se emita opinión sobre el citado Proyecto de Ley.
- 1.3 A través del documento de la referencia c) la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada el documento de la referencia d), por el cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, le solicita que se emita opinión sobre el citado Proyecto de Ley.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 1.4 Por medio del documento de la referencia e) la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada el documento de la referencia f), por el cual la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, le solicita que se emita opinión sobre el citado Proyecto de Ley.
- 1.5 Mediante el documento de la referencia g) la Superintendencia del Mercado de Valores, emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.6 La Dirección General del Tesoro Público, mediante documento de la referencia h), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.7 La Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, con el documento de la referencia i), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.8 La Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, a través del documento de la referencia j), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.9 La Dirección General de Presupuesto Público, por medio del documento de la referencia k), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.10 La Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, mediante documento de la referencia l), emite opinión al citado Proyecto de Ley.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de 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.
- 2.2 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, a fin de destinar el presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. El aporte inicial entre 2027 y 2028 no deberá ser menor a 6,000 millones de soles y será depositado en el fideicomiso macrorregional de la Nueva Carretera Central.
- 2.3 Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar la atención del servicio anual de la deuda derivada de las operaciones autorizadas, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y endeudamiento.
- 2.4 Se crea el Fondo de Inclusión Vial (FIV) como un mecanismo de financiamiento extrapresupuestal, orientado a coadyuvar al cierre financiero, repago y sostenibilidad del proyecto de la Nueva Carretera Central (NCC) que se constituye mediante un recargo aplicado a la facturación del servicio público de





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

electricidad en las regiones de Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali.

Asimismo, se autoriza al Poder Ejecutivo a constituir un fideicomiso de administración, que estará cargo de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE) como Fideicomisario, destinado a canalizar los recursos provenientes del aporte inicial del MEF hasta por 6,000 millones de soles, el Fondo de Inclusión vial FIV y la recaudación de peajes.

- 2.5 Se dispone que 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.

III. ANÁLISIS. -

Mediante el presente informe, consolidando las opiniones técnicas remitidas por parte de las Direcciones Generales del Tesoro Público, Política de Promoción de la Inversión Privada, Programación Multianual de Inversiones, Presupuesto Público y Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, se procede a señalar lo siguiente:

En materia del Tesoro Público

- 3.1 El artículo 2 del Decreto Legislativo No 1436¹, dispone en sus numerales 6 y 7, respectivamente, los siguientes principios relevantes que, en adición a los que nutren el Derecho Público, aplican en la gestión de la Administración Financiera del Sector Público:

- **Principio de Responsabilidad Fiscal:** que consiste en que las políticas públicas se establecen con el compromiso de seguir un manejo fiscal prudente y disciplinado que incluya el estricto cumplimiento del marco macrofiscal, con el objetivo de preservar la estabilidad macroeconómica.
- **Principio de Sostenibilidad Fiscal:** que consiste en preservar la solvencia financiera del Sector Público en el mediano plazo, considerando de forma estricta su capacidad financiera en forma previa a la asunción de obligaciones de cualquier naturaleza que tengan impacto fiscal.

- 3.2 Bajo el marco de los principios señalados y en concordancia con la senda de déficit fiscal vigente², el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Dirección General del Tesoro Público (DGTP) realiza la **Estructuración**

¹ Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

² De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1621, Decreto Legislativo que regula un retorno gradual a las reglas macrofiscales para el Sector Público No Financiero, en el cual se establece que la senda de déficit fiscal para los años 2025, 2026, 2027 y 2028 asciende a 2,2%, 1,8%, 1,4% y 1,0% del Producto Bruto Interno (PBI).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Financiera del Presupuesto Multianual del Sector Público.

- 3.3 Dentro de ese marco, respecto de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, para autorizar al MEF a concertar operaciones de endeudamiento público mediante la emisión de bonos soberanos u otros instrumentos financieros, destinados exclusivamente a financiar un proyecto específico, como es el caso del Proyecto Nueva Carretera Central, corresponde señalar que dicha propuesta **limita la capacidad de gestión estratégica del Sistema Nacional de Endeudamiento Público (SNEP)**. Esta gestión estratégica y centralizada es muy importante para asegurar que **el financiamiento se asigne de manera eficiente** entre diversos proyectos nacionales y no solo en uno, evitando rigidices en la programación de desembolsos.
- 3.4 Es necesario señalar que toda operación de endeudamiento público, incluyendo las que pudieran derivarse del Proyecto Nueva Carretera Central, **debe sujetarse estrictamente a los montos máximos establecidos en las Leyes Anuales de Endeudamiento. Estos montos máximos³ no podrían ser vulnerados por leyes especiales sin poner en riesgo la sostenibilidad fiscal y el cumplimiento del Marco Macroeconómico Multianual vigente**, por lo que cualquier emisión de bonos debe quedar supeditada a las leyes anuales de endeudamiento futuras y a la actualización rigurosa del expediente técnico del proyecto.
- 3.5 Con la eventual aprobación de la propuesta normativa, **se vulneraría el Principio de Responsabilidad Fiscal y el Principio de Sostenibilidad Fiscal de la Administración Financiera del Sector Público**, así como el marco normativo que regula el SNEP, a partir del cual se establece la exclusividad de la gestión estratégica del referido sistema a través de la DGTP, por lo que la propuesta normativa **NO ES VIABLE**.
- 3.6 En adición y sin perjuicio de lo antes señalado, cabe indicar que el **Decreto Legislativo No 1437 ya regula** los principios, procedimientos y demás aspectos correspondientes para la obtención y gestión del endeudamiento público a cargo de la DGTP como ente rector del Sistema Nacional de Endeudamiento Público (SNEP), siendo la estructuración financiera del presupuesto parte del proceso de la Formulación Presupuestaria que se realiza para cada año fiscal.
- 3.7 En tal sentido, en tanto ya se cuenta con un marco legal que permite concertar nuevos endeudamientos, para lo cual el Sector o Pliego correspondiente, además de cumplir con los requisitos establecidos por el marco legal vigente, debe realizar la priorización del proyecto, solicitar el financiamiento y el marco presupuestal al MEF, **la propuesta normativa deviene en INNECESARIA**.
- 3.8 Respecto de lo señalado en la Exposición de Motivos que hace referencia a que

³ Que actúan como un "techo" de autorización.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

la autorización de Bonos Soberanos para el saldo CAPEX (inversiones en activos a largo plazo) "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", tenemos que en tanto no se establece un cronograma de emisión de los citados bonos, **ello pondría en riesgo el principio de que el Plan de Concertaciones de Bonos se alinee con la senda de la sostenibilidad y reglas fiscales**; debido a que, de acuerdo con las referida reglas, se dispone de un monto menor para financiar nuevos proyectos, además de que se debe dar continuidad al financiamiento de proyectos en ejecución o incluidos en la programación.

- 3.9 Sobre la propuesta del Proyecto de Ley, referida a la autorización de atención del servicio anual de la deuda derivada de las operaciones de endeudamiento, tenemos que dada la existencia del marco legal vigente, una autorización de emisión de bonos considerada en la elaboración del Plan de Concertación de Bonos, ya contemplaría dicha simulación del pago del servicio de deuda, por lo tanto, la mencionada propuesta deviene en **INNECESARIA**.
- 3.10 Por otro lado, con respecto a la propuesta de creación del "Fideicomiso Macroregional de la Nueva Carretera Central" y el "Fondo de Inclusión Vial (FIV)", se debe indicar lo siguiente:
- a) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Legislativo No 1441, el Sistema Nacional de Tesorería (SNT) se rige entre otros por los siguientes principios:
- **Principio de Unidad de Caja:** conforme al cual los Fondos Públicos se administran de manera integral y centralizada, cualquiera sea su origen y finalidad, respetándose la titularidad y registro que corresponda ejercer a la entidad responsable de su percepción.
 - **Principio de Oportunidad:** el cual permite asegurar la disponibilidad de los Fondos Públicos en el plazo y lugar en que se requiera proceder a su utilización. Esto último es consistente con la acreditación y percepción de dichos Fondos para el financiamiento de las obligaciones previstas en las Leyes de Presupuesto del Sector Público.
 - **Principio de Eficiencia y Prudencia:** consiste en el manejo y disposición de los Fondos Públicos viabilizando su óptima aplicación y minimizando los costos asociados a su administración, sujeto a un grado de riesgo prudente.
- b) En aplicación del **Principio de Unidad de Caja** y en línea con las regulaciones del **SNT**, la **DGTP** centraliza la disponibilidad de los Fondos Públicos en la Cuenta Única del Tesoro Público (**CUT**), lo que permite una gestión más eficiente de las finanzas del Estado, más allá de viabilizar con





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

fluidez y oportunidad el otorgamiento de los Fondos Públicos asignados a las entidades públicas en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en cuya formulación los diferentes sectores, entre los cuales se encuentran el Poder Ejecutivo, priorizan sus metas y objetivos, con la finalidad de lograr una asignación eficiente y eficaz de los recursos, acorde con su disponibilidad.

- c) Bajo este principio, la **DGTP** consolida los Fondos Públicos en la **CUT**, el cual permite la atención de la pagaduría por parte de las entidades públicas, en línea con los gastos autorizados a través de las Leyes Anuales de Presupuesto, el mismo que se realiza en un contexto de mayor seguridad, transparencia y oportunidad, conforme a las actuales herramientas y procedimientos implementados en el ámbito de los Sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público; por tanto, el uso de otros mecanismos de administración de tales recursos, como es el caso del "*Fideicomiso Macroregional de la Nueva Carretera Central*" y el "*Fondo de Inclusión Vial (FIV)*" cuya creación se propone, no es consistente con la mencionada consolidación de acuerdo con el **Principio de Unidad de Caja**.
- d) Por lo indicado, **crear fondos y fideicomisos**, así como otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos **colisiona con el Principio de Unidad de Caja**, y constituyen medidas que **se contraponen con la normatividad del SNT y por ende también con el proceso de consolidación de los Fondos Públicos en la CUT**. Estas medidas generan que dichos Fondos no estén siendo utilizados de manera adecuada en la generación de valor público a través del gasto público, ya que, al estar detenidos en una cuenta, no genera valor agregado y, por ende, el Estado peruano deja de percibir rentabilidad social sobre dichos fondos.
- e) La centralización de los recursos en la CUT es una tendencia común de las economías desarrolladas que está en línea con un modelo de finanzas públicas integradas para la mejora de los servicios públicos, en donde la Gestión Financiera Pública, que es el sistema mediante el cual se planifican, dirigen y controlan los recursos financieros, es el mecanismo que permite la entrega eficiente y eficaz de los recursos evitando la fragmentación de los Fondos Públicos. En tal sentido, la CUT constituye una regla transversal sobre manejo de la liquidez, que se alinea a los Principios de Unidad de Caja y Eficiencia, respetando los derechos y responsabilidades de las entidades sobre el uso específico de los ingresos públicos. **Por lo que la creación de fondos, fideicomisos así como otras formas de manejo extrapresupuestario genera una ruptura en el Principio de Unidad de Caja**, lo cual no permite la aplicación de reglas transversales en el manejo de liquidez de manera generalizada y socava la visión del Estado como un todo integrado en el manejo de Fondos Públicos.
- f) Por lo expuesto, las propuestas de creación del "*Fideicomiso Macroregional de la Carretera Central*" y el "*Fondo de Inclusión Vial (FIV)*", conllevaría a la





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

reserva de Fondos Públicos que permanecen inmovilizados en una cuenta para financiar un fin específico, **lo cual tampoco es consistente con el Principio de Eficiencia y Prudencia**, ya que se generan saldos ociosos que no permiten una administración eficiente y óptima de los Fondos Públicos; además, se generan costos asociados a la administración de dichos Fondos.

- g) Debido a dichos conceptos, fundamentos y principios, el artículo 22 del Decreto Legislativo No 1441⁴ prohíbe la creación de fondos, fideicomisos, convenios de comisión de confianza u otros instrumentos de similar naturaleza con cargo a Fondos Públicos, y establece supuestos de excepción de dicha prohibición, en los cuales no se encuentran el tipo de fideicomiso ni el fondo cuya creación se propone a través del Proyecto de Ley.
- h) Existen también ineficiencias en términos de costos de oportunidad derivados del manejo fragmentado de la liquidez pública, ya que, al centralizar la liquidez, es posible realizar una gestión más eficiente con un enfoque integrado, minimizando saldos ociosos y evitando endeudamiento innecesario con su respectivo coste en intereses.
- i) En ese sentido, en tanto se trata de la gestión de flujos financieros con Fondos Públicos, el **SNT tiene injerencia directa y especial respecto de dicha materia** para, a través de la **DGTP**, ejercer su rectoría, normarlo y garantizar el cumplimiento del Decreto Legislativo No 1441, en concordancia con el Decreto Legislativo No 1436⁵ y la Ley No 29158. Por lo tanto, con la entrada en vigencia del artículo 22 del Decreto Legislativo No 1441, norma **con rango de ley, especial y específica**⁶, emanada del ente rector en materia de su competencia; **se deja sin efecto cualquier posibilidad de que se autorice la creación de fondos o fideicomisos** a cualquier entidad pública bajo el ámbito del aludido Sistema.
- j) Por todo lo expuesto, la propuesta de constitución de fondos, fideicomisos u otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos, como es el caso del "*Fideicomiso Macroregional de la Carretera Central*" y del "*Fondo de Inclusión Vial (FIV)*", **NO RESULTA VIABLE**, toda vez que constituyen medidas que se contraponen con los principios y normatividad del **SNT**, así como con la consolidación en la **CUT**, toda vez que va en contra de los mecanismos eficientes de procesos de gestión de liquidez de las finanzas públicas del sector público, no permitiendo garantizar que se disponga de fondos líquidos suficientes de manera oportuna, perdiendo eficiencia en el manejo del costo del financiamiento y no permitiendo invertir los excedentes temporales de manera productiva y con garantías adecuadas;

⁴ Modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo No 1645, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Tesorería y el Sistema Nacional de Endeudamiento Público.

⁵ Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público

⁶ En aplicación del artículo 103 de la Constitución Política del Perú.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

más allá de resultar innecesaria dadas las herramientas y procedimientos mencionados.

- 3.11 Finalmente, y sin perjuicio de las observaciones formuladas, tenemos que, respecto del "financiamiento inicial sin endeudamiento" propone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones destine el presupuesto, "conforme a la normativa presupuestaria vigente y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público (...) a fin de garantizar la continuidad y ejecución inicial del proyecto, sin necesidad de efectuar emisiones de deuda (...). Dicho aporte inicial entre 2027 y 2028 no **deberá de ser menor a 6,000 mil millones de soles (...)**".
- 3.12 Sin embargo, contradictoriamente a lo señalado en el Proyecto de Ley, en cuanto al financiamiento inicial sin endeudamiento, la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley propone un "aporte inicial del MEF hasta por 6,000 millones de soles entre 2027 y 2028". Asimismo, la Exposición de Motivos hace referencia a "aportes iniciales del Tesoro"⁷.
- 3.13 Al respecto, estimamos del caso indicar que el Tesoro Público no cuenta con ingresos adicionales a los previstos para el financiamiento del Presupuesto del Sector Público, por lo que la propuesta del aporte inicial del MEF, en ese extremo, resulta NO VIABLE.

En materia de Política de Promoción de la Inversión Privada

- 3.14 El Proyecto de Ley reconoce que el Proyecto de la Nueva Carretera Central es un proyecto de inversión pública y que tal como señala la Exposición de Motivos, cuenta con un contrato Gobierno a Gobierno vigente. No obstante, menciona en un extremo a los "contratos de concesión", de lo que podría inferirse que plantea adicionalmente que parte del proyecto se realice bajo la modalidad de Asociación Público - Privada (APP) en marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP), utilizada para proyectos de infraestructuras de transportes como las carreteras.
- 3.15 En relación con el desarrollo de proyectos de inversión mediante la modalidad de Asociación Público-Privada (APP), de acuerdo con el marco legal vigente, las entidades públicas tienen a su disposición distintas modalidades a través de las cuales pueden ejecutar proyectos de inversión en infraestructura o servicios públicos.
- 3.16 Así, entre las modalidades disponibles para la ejecución de proyectos de inversión, se encuentran las APP. Esta modalidad, alternativa a la contratación pública tradicional⁸ implica que la actuación de la entidad pública titular del proyecto observe los principios, requisitos y procedimientos del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP), al amparo de lo

⁷ EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL (Página 13).

⁸ Regulada por el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y modificatorias, y la Ley N° 32069, Ley de Contrataciones del Estado.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

dispuesto en la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos y su Reglamento⁹.

- 3.17 Ahora bien, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley N° 32441, en concordancia con el artículo 36 del Reglamento de la Ley N° 32441, las APP constituyen una modalidad de participación de la inversión privada, mediante contratos de largo plazo en los que interviene el Estado, mediante alguna entidad pública y uno o más inversionistas privados, para desarrollar proyectos de infraestructura pública, servicios públicos, vinculados a estos, investigación aplicada y/o innovación tecnológica. En las APP se distribuyen riesgos y recursos (en este último caso, preferentemente privados) y se garantizan Niveles de Servicio óptimos para los usuarios.
- 3.18 Bajo este contexto, el Proyecto de Ley pretendería que el MTC sea responsable de proyectos de APP bajo la modalidad de contrato de concesión. No obstante, la Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32441 indica que los Ministerios y las entidades públicas del Gobierno Nacional, que a la fecha de promulgación de la Ley N° 32441 ejercen el rol de Entidad Pública Titular del Proyecto (EPTP) y hayan suscrito contratos de APP, mantienen su posición contractual, así como todas las competencias y responsabilidades vinculadas con dicho rol, durante el plazo de vigencia del respectivo contrato de APP, incluyendo las ampliaciones y/o renovaciones de plazo. Por ello, los Ministerios y entidades públicas habilitadas mediante ley expresa ejercen funciones de EPTP vinculadas a la fase de Ejecución Contractual, conforme a lo dispuesto en el párrafo 7.1 del artículo 7 y la Décima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley.
- 3.19 Sin embargo, para cualquier proyecto de APP de alcance nacional que no se encuentre en fase de ejecución al momento de promulgación de la Ley N° 32441 (como sería el caso de prosperar el Proyecto de Ley), la única entidad que cumple el rol de EPTP es la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Proinversión. En efecto, el artículo 19 del Reglamento de la Ley N° 32441, dispone que las entidades que cumplen el rol de EPTP son las siguientes: i) Proinversión para proyectos de Gobierno Nacional; y, ii) el Gobierno Regional o Gobierno Local respectivo, en los proyectos de su competencia.
- 3.20 En tal sentido, la nueva normativa de APP establece que la EPTP de alcance nacional será únicamente Proinversión, a excepción de los contratos de APP que a la fecha de promulgación de la Ley N° 32441 se encuentren suscritos, de acuerdo con lo dispuesto en la Décima Cuarta y la Décima Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32441.

⁹ Decreto Supremo N° 316-2025-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante APP y Proyectos en Activos.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

3.21 Por tanto, se observa el artículo 3 en concordancia con la Tercera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley debido a que el MTC no podría ser EPTP de un proyecto de APP de alcance nacional, como sería un proyecto de carretera bajo un contrato de concesión, dado que es contrario a la normativa actual del SNPIP.

3.22 Ahora bien, respecto a un probable contrato de concesión bajo modalidad de APP, en base a lo propuesto por el Proyecto de Ley, cabe precisar lo siguiente:

- El artículo 25 de la Ley N° 32441 dispone que las APP se clasifican en: i) Cofinanciadas, son aquellas que requieren fondos públicos, u otorgamiento o contratación de garantías financieras, o garantías no financieras que tiene alta probabilidad de demandar cofinanciamiento¹⁰; y ii) Autofinanciadas, consideradas como aquellas con capacidad propia de generación de ingresos, que no requieren cofinanciamiento y que cumplan con las siguientes condiciones: la demanda mínima o nula de garantía financiera por parte del Estado, conforme lo establece el Reglamento y las garantías no financieras tienen una probabilidad nula o mínima de demandar cofinanciamiento, conforme lo establece el Reglamento.
- El artículo 34 de la Ley N° 32441 señala que los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP deben cumplir con las fases de i) Planeamiento y Programación; ii) Formulación; iii) Estructuración; iv) Transacción; y, v) Ejecución Contractual, de acuerdo con el siguiente detalle:
 - a) Planeamiento y Programación, comprende la planificación de los proyectos. Para el caso de los proyectos de APP de alcance nacional (como los que abordan con el presente proyecto normativo), el MEF, mediante Decreto Supremo refrendado por su titular, prioriza los potenciales proyectos de las entidades públicas del Gobierno Nacional que serán promovidos por Proinversión mediante la modalidad de APP. Dicho instrumento de planeamiento y programación nacional es elaborado por Proinversión y aprobado por el MEF, considerando la información remitida por los titulares de las entidades públicas del Gobierno Nacional, siendo uno de los criterios de priorización la inclusión del proyecto en el Plan Nacional de Infraestructura vigente al momento de la evaluación, entre otros.
 - b) Formulación, comprende el diseño y/o evaluación del proyecto. Está a cargo de la Entidad Pública Titular del Proyecto (EPTP) o el Organismo Promotor de la Inversión Privada (OPIP) quién debe realizar todos los estudios técnicos necesarios para la evaluación

¹⁰ De acuerdo al artículo 40 del Reglamento de la Ley N° 32441, el cofinanciamiento es cualquier pago que utiliza fondos públicos, total o parcialmente, a cargo de la EPTP para cubrir las obligaciones establecidas en el respectivo Contrato. Los recursos del Fondo para la administración de la retribución de contratos de concesión de infraestructura de transporte (FONRECIT) no son considerados fondos públicos.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

del proyecto, a fin de elaborar el Informe de Evaluación a través del que se sustenta y define si resulta técnica, económica y legalmente conveniente llevar a cabo el proyecto como una APP.

- c) Estructuración y Transacción, comprende el diseño del proyecto como APP, incluida su estructuración económica financiera, mecanismos de retribución, de corresponder, asignación de riesgos y diseño del contrato. La referida fase está a cargo del OPIP, quien elabora la Versión Inicial del Contrato sobre la base del Informe de Evaluación Integrado y el modelo económico financiero del proyecto y solicita las opiniones e informes previos de la EPTP, el organismo regulador, opinión previa no vinculante, de corresponder, el MEF y la Contraloría General de la República, sobre las materias reguladas en el párrafo 6.2 del artículo 6 y del artículo 11 de la Ley, respectivamente. Por su parte, la fase de Transacción comprende la apertura al mercado del Proyecto de APP. El OPIP recibe y evalúa los comentarios de los postores y determina el mecanismo de adjudicación aplicable (licitación pública, concurso de proyectos integrales u otros mecanismos competitivos). La fase de transacción culmina con la suscripción del contrato.

Cabe precisar que las fases de los proyectos de APP se desarrollan bajo un enfoque iterativo, de tal forma que los proyectos adquieren mayor solidez técnica, económica y legal conforme se van profundizando los estudios y evaluaciones correspondientes, destacando especialmente que, durante la fase de Planeamiento y Programación y la fase de Formulación, la EPTP y el OPIP, respectivamente, son los encargados de planificar y definir, sobre la base de estudios técnicos, la conveniencia de ejecutar un proyecto mediante dicha modalidad.

- 3.23 Asimismo, el artículo 60 del Reglamento de la Ley N° 32441 establece que es el OPIP el encargado de seleccionar la modalidad más adecuada para llevar a cabo un proyecto de inversión, tomando en cuenta para ello, la realización de las evaluaciones técnicas, económicas y legales que correspondan, a fin de determinar si resulta conveniente desarrollar el proyecto como una APP. De optarse por una APP, las entidades públicas competentes deben observar las disposiciones y requisitos contemplados en el Ley N° 32441 y su Reglamento.
- 3.24 Por ello, se observa el artículo 3 en concordancia con la Tercera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, dado que sería competencia de Proinversión determinar si corresponde ejecutar un proyecto de APP, de acuerdo con las disposiciones y requisitos de cada fase.
- 3.25 A mayor precisión, de acuerdo con el artículo 9 y 10 de la Ley N° 32441, el régimen tarifario debe estar contenido en la versión inicial del contrato y versión final del contrato según el modelo económico financiero del OPIP, que en caso de proyectos de alcance nacional es Proinversión, siendo los organismos





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

reguladores correspondientes quienes deban de emitir opinión previa no vinculante respecto de este en cada proyecto, en el marco del SNPIP.

- 3.26 En contraste, se aprecia que la Tercera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley contiene reglas para la fijación, revisión y actualización de las tarifas y peajes de los contratos de concesión de la Nueva Carretera Central, estableciendo 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".
- 3.27 Al respecto, cabe precisar que el mecanismo de determinación de la tarifa propuesta afectaría las funciones que tiene el OPIP, respecto a la determinación de las reglas de estructuración económico - financiera que se determina en cada proyecto, el cual además debe tener una opinión previa no vinculante del regulador en el marco conforme al artículo 10 de la Ley N° 32441. En efecto, luego de la elaboración del sustento técnico y económico financiero, se determina si un proyecto de APP será autofinanciado o cofinanciado y luego, de ser el caso sea autofinanciado, se termina la tarifa o peaje, previa opinión del regulador. Además, dichos fondos serán utilizados para cubrir los elementos que determine el OPIP.
- 3.28 Por tanto, se observa la Tercera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley debido a que contradice las fases y desconoce las opiniones que deben recogerse para todo proyecto de APP en el marco del SNPIP.

En materia de Programación Multianual de Inversiones

- 3.29 En referencia a los artículos 2 y 4 del Proyecto de Ley, se debe indicar que, para determinar que el proyecto Nueva Carretera Central requiere de un saldo neto por financiar, debe contar previamente con una evaluación completa de la estructuración financiera del proyecto, considerando como mínimo el origen de los recursos y su costo financiero, donde la recaudación por peajes debe sustentarse en la disposición a pagar de los usuarios, riesgos financieros o a algún criterio técnico alternativo, así como en las proyecciones de tráfico durante el horizonte de evaluación del proyecto; sin embargo, de la revisión de la exposición de motivos no se evidencia el desarrollo ni sustento de los aspectos mencionados.
- 3.30 Por otra parte, se recuerda que la selección de la modalidad de ejecución del proyecto de inversión y de su estructuración financiera es una atribución de la entidad pública titular del proyecto de inversión, que forma parte del Poder Ejecutivo, sin perjuicio de la obligación que mantiene la mencionada Entidad de sustentar la decisión de inversión y su ejecución de forma en proporción a la complejidad del proyecto, en concordancia con el principio de capacidad técnica, y a asumir la responsabilidad por la calidad técnica de los estudios presentados.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 3.31 Respecto al artículo 3 del Proyecto de Ley, por el cual se obliga a incorporar el Proyecto Nueva Carretera Central en la Programación Multianual de Inversiones y establecer montos mínimos de asignación presupuestal, lo cual introduce una rigidez normativa que no resulta consistente con los principios y procedimientos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNPMGI).
- 3.32 Así, el SNPMGI se rige por doce (12) principios rectores, entre los cuales se encuentra el principio de priorización, a través del cual se establece que la programación multianual de inversiones se realiza teniendo en cuenta los servicios prioritarios en el territorio y la maximización del uso de los recursos públicos, en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual. Asimismo, el principio de "alineamiento de inversiones públicas en función al cierre de brechas y al planeamiento estratégico", que señala que las inversiones públicas se alinean al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en el territorio con impacto en el bienestar de la población, así como contribuyen a la competitividad del país, vinculándose con los objetivos nacionales, sectoriales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico.
- 3.33 En concordancia con lo indicado previamente, en la fase de Programación Multianual de Inversiones, las entidades de los tres niveles de gobierno, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones prioritarias del Programa Multianual de Inversiones (PMI).
- 3.34 Además, el numeral 15.1 del artículo 15 de la Directiva General del SNPMGI aprobada mediante R.D. N° 001-2019-EF/63.01 establece que, el Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local, selecciona y prioriza las inversiones a ser financiadas total o parcialmente con fondos públicos para su inclusión en el Programa Multianual de Inversiones, teniendo en cuenta los criterios de priorización aprobados, en el ámbito de su competencia. Además de ello, en el numeral 15.2 del citado artículo se establece el orden de prelación de las inversiones según su estado de avance en el Ciclo de Inversión, que deben cumplir las entidades para la priorización de sus inversiones.
- 3.35 En ese sentido, al proponerse mediante el artículo 3 del Proyecto de Ley, la obligatoriedad de incorporar el Proyecto Nueva Carretera Central en la Programación Multianual de Inversiones, estaría vulnerando la fase de Programación Multianual de las Inversiones, toda vez que la priorización de inversiones se realiza conforme a las disposiciones del SNPMGI, razón por lo cual, no resulta necesario que mediante un mandato legal se establezcan acciones para la Programación Multianual de Inversiones, como es la determinación de la prelación de inversiones.
- 3.36 Adicionalmente, en la Exposición de Motivos no se evidencia el sustento de la evaluación de la disponibilidad presupuestaria del Ministerio de Transporte y





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Comunicaciones para dar cumplimiento a la disposición del artículo 3, puesto que se señala que dicho importe se financia mediante saldos de balance; por lo que, se recomienda que la mencionada disposición debe sustentarse en la evaluación de disponibilidad presupuestaria de la entidad, así como la incorporación de estos recursos en el modelo financiero del proyecto, a fin de asegurar la asequibilidad del proyecto por fuentes de financiamiento y fondeo del proyecto.

3.37 En virtud de lo expuesto, se presenta una observación al Proyecto de Ley, debido a que la formulación de inversiones públicas por parte de las entidades del Sector, así como de los Gobiernos Regionales y Locales, debe alinearse con la estructura técnico-normativa del SNPMGI. Esta estructura busca asegurar que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, realice una programación multianual de inversiones coherente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación presupuestal, garantizando a la vez un manejo sostenible de las finanzas públicas.

3.38 Respecto a la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, cabe mencionar los principios rectores de Capacidad Técnica y Evaluación Social y Económica, establecidos en los literales i) y j) del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1252 que crea el SNPMGI:

*i) **Capacidad técnica:** Los órganos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones cuentan con la capacidad, aptitudes y competencias especializadas para generar información necesaria que permita sustentar la decisión de inversión y su ejecución de forma proporcional a su complejidad.*

*j) **Evaluación social y económica:** Las entidades maximizan el valor de las inversiones, en términos de eficiencia, eficacia y oportunidad en la fase de formulación y evaluación asegurando el cumplimiento de la finalidad pública de la inversión, teniendo en cuenta la calidad y la sostenibilidad para su funcionamiento, la complementariedad y la evaluación de los costos y plazos y que no procure únicamente el menor costo.*

3.39 Al respecto, la aplicación de los principios rectores mencionados se realiza justificando su rentabilidad social mediante la metodología de evaluación social Análisis Costo Beneficio (ACB), cuando los beneficios del proyecto de inversión pueden estimarse en términos monetarios, o cuando no es posible satisfacer esta condición, mediante el Análisis Costo Efectividad (ACE). Por lo que, un proyecto de inversión rentable socialmente implica que resulta pertinente que se priorice la asignación de recursos al proyecto de inversión respecto a otros proyectos alternativos, así como también, que se inicie la ejecución del proyecto ahora respecto a que se difiera su ejecución para después.

3.40 Tradicionalmente, un proyecto de inversión, como el Proyecto Nueva Carretera Central, aplica la metodología ACB, comparando el valor presente de los beneficios por los servicios que brinda la Nueva Carretera Central (NCC) a los usuarios del servicio de transporte de personas y mercancías - en términos de ahorros en el tiempo de viaje, menores costos de operación vehicular, aumento en seguridad vehicular (reducción de accidentes vehiculares y siniestros),





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

reducción de emisiones de carbono, entre otros – con el valor presente de los costos del desarrollo de la infraestructura física (vías, túneles, puentes) durante la fase de ejecución y de los costos de operación y mantenimiento durante la fase de funcionamiento. Esta evaluación se realiza a precios sociales, lo que implica corregir las distorsiones¹¹ que afectan los precios de mercado de los productos (beneficios) e insumos (costos) intervenidos por el proyecto, de forma tal que represente los valores de equilibrio en las decisiones de producción y consumo en cada mercado (eficiencia asignativa).

- 3.41 Así, desde la perspectiva de la rentabilidad social (eficiencia asignativa), el fondeo de los recursos para el repago de las obligaciones del proyecto durante la fase de ejecución o la fase de funcionamiento no presentaría inconveniente alguno, en tanto las fuentes de fondeo provengan de la tributación general o de tarifas pagadas por los usuarios del servicio producido por el proyecto (peajes cobrados a los usuarios del servicio de transporte de personas o mercancías), sin afectar otros mercados, como es el caso de la obra pública o de una APP cofinanciada.
- 3.42 Por el contrario, la introducción como fuente de fondeo de un recargo solidario aplicado a la facturación del servicio público de electricidad en las regiones de Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali para financiar el Fondo de Inclusión Vial (FIV) , implica introducir una distorsión en los precios relativos del servicio público de electricidad, que no corresponde a un producto o insumo intervenido directamente por el proyecto de inversión, cuyo efecto es similar a un impuesto adicional que afectaría a los consumidores de electricidad de las regiones mencionadas, los cuales no usan en la misma proporción los servicios de la Nueva Carretera Central (NCC) .
- 3.43 De tal manera, es el enfoque de eficiencia la que sustenta disposiciones como aquella contemplada en el artículo 12 del Decreto Ley N° 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, que señala:

Artículo 12.- Las entidades de la Administración Pública de cualquier nivel, las empresas de propiedad directa o indirecta del Estado, las empresas privadas u otras entidades que prestan servicios públicos, no podrán disponer el cobro de tributos ni de suma alguna por cualquier otro concepto ajeno a la prestación del servicio, en las facturas correspondientes a dichos servicios

- 3.44 Por lo tanto, el análisis costo beneficio del PL resulta INCOMPLETO, en tanto no está contabilizando el efecto de la pérdida de bienestar (reducción de consumo) de los usuarios residenciales, comerciales, industriales del servicio público de electricidad en las regiones de Lima, Junín, Pasco, Huancavelica, Ayacucho y Ucayali, aspecto que puede llevar incluso a reducir la cuantía asignada a la

¹¹ Las distorsiones que afectan los precios relativos son generadas por la intervención estatal vía tributos (impuesto selectivo al consumo, impuesto general a las ventas, aranceles), la existencia de márgenes extraordinarios en estructuras de mercado monopólicas u oligopólicas, o la presencia de externalidades (bienes y servicios que no poseen un mercado o asignación insuficiente de derechos de propiedad).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

recaudación esperada del FIV. Por lo cual, desde el enfoque de eficiencia, se recomienda fondear el proyecto en lo posible con tributación general o con tarifas a usuarios del servicio de transporte que reflejen la disposición a pagar de los usuarios. En tanto, solo en el caso que el fondeo sea insuficiente, podría ser factible incluir un recargo en el servicio público de electricidad para financiar el FIV, siempre y cuando los beneficios netos del servicio de transporte de personas o mercancías de la Nueva Carretera Central, netos de los costos del desarrollo de la infraestructura su operación y mantenimiento, más que compensen la pérdida de bienestar de los usuarios del servicio público de electricidad

En materia presupuestaria

- 3.45 Desde el punto de vista estrictamente presupuestario, se formula observación al Proyecto de Ley N° 14141/2025-CR, dado que en el Análisis de costo beneficio de la Exposición de Motivos señalan de manera general que el monto de inversión se encuentra aproximadamente entre S/ 24,000 millones y S/ 30,000 millones, no obstante, esta estimación se presenta de forma agregada, sin desagregar componentes, cronogramas de ejecución ni estructura de costos por fases. Asimismo, no se desarrolla el costo financiero del proyecto, pese a que se propone su financiamiento mediante endeudamiento público de largo plazo; en particular, no se especifican tasas de interés, servicio de la deuda, ni el costo total en valor presente. De igual manera, no se incorporan los costos de operación y mantenimiento de la inversión.

En consecuencia, el artículo 3 vulnera el principio de equilibrio presupuestario establecido en el Decreto Legislativo 1440, en tanto dispone la asignación obligatoria de un monto no menor a S/ 6,000 millones sin realizar un análisis de la disponibilidad de financiamiento; asimismo, afecta los principios de programación multianual, al no evidenciar su consistencia con el Marco Macroeconómico Multianual, y de universalidad y transparencia presupuestaria, debido a que los recursos se canalizan a través de un fideicomiso extrapresupuestal, lo que limita su adecuada integración, control y seguimiento dentro del sistema nacional de presupuesto público.

- 3.46 La Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, crea el Fondo de Inclusión Vial (FIV), financiado mediante un recargo en la facturación del servicio público de electricidad, con una recaudación estimada de S/ 250 millones anuales durante veinte años.

Al respecto, debe señalarse que, conforme a lo dispuesto en el numeral 74.1 del artículo 74 del Decreto Legislativo 1440, se encuentra restringida la creación de fondos u otros mecanismos que impliquen la generación de gastos al margen del sistema presupuestario o que no se encuentren alineados con sus disposiciones. En ese sentido, se observa la propuesta, toda vez que en la Exposición de Motivos no se precisa el monto de los recursos requeridos para la constitución del referido fondo, ni se identifican las entidades públicas responsables de su





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

constitución y/o administración, lo que impide evaluar su viabilidad presupuestaria y su consistencia con el marco normativo vigente.

- 3.47 Asimismo, respecto al artículo 2 del PL, cabe indicar que la autorización para concertar operaciones de endeudamiento público mediante la emisión de bonos soberanos destinados exclusivamente al financiamiento de un proyecto específico limita la gestión estratégica del endeudamiento público, la cual es centralizada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en el marco del Sistema Nacional de Endeudamiento Público. En ese sentido, la propuesta normativa afectará la programación de operaciones de endeudamiento que permite financiar diversos proyectos de inversión pública.

Asimismo, un mayor endeudamiento respecto a lo previsto en el presupuesto y en la programación multianual presupuestaria conllevaría necesariamente a un mayor gasto y por consiguiente un riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales en un horizonte multianual (entre ellas, la de Deuda, del resultado económico y del Gasto No Financiero establecidas en los literales a), b) y c) del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, y sus modificatorias).

- 3.48 El artículo 3 del PL genera una obligación al Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC de programar y destinar presupuesto para la continuidad y ejecución inicial del proyecto, estableciendo un aporte inicial entre 2027 y 2028 no menor de S/ 6 000 millones, a ser depositado en un fideicomiso, de los saldos de balance, recursos directamente recaudados u otras fuentes permitidas por ley.

Al respecto, lo dispuesto en el citado artículo implicaría necesariamente una demanda de recursos adicionales al Tesoro Público, lo cual podría afectar la continuidad de ejecución de otras inversiones prioritarias. Asimismo, en lo que corresponde a las fuentes distintas de Recursos Ordinarios, cabe señalar que los recursos no utilizados al 31 de diciembre de cada año fiscal constituyen Saldos de Balance de la entidad, los cuales son destinados a las prioridades que ésta establezca, y mantienen la finalidad para los que fueron asignados en el marco de las disposiciones legales que les autoriza.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el Titular de la entidad es el responsable, entre otros, de efectuar la gestión presupuestaria del presupuesto institucional de su entidad, así como determinar sus prioridades de gasto en el marco de lo dispuesto en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

- 3.49 La Primera Disposición Complementaria Final del PL plantea la creación del 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





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

proyecto de la Nueva Carretera Central (NCC), lo cual vulneraría lo establecido en el inciso 9 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público referido al Principio de Integridad que consiste en que el registro de los ingresos y los gastos se realiza en los Presupuestos por su importe total, salvo las devoluciones de ingresos que se declaren indebidos por la autoridad competente.

3.50 De otro lado, cabe destacar que la Segunda Disposición Complementaria Final del PL señala al MEF como la entidad que financiará el aporte inicial para el Proyecto Nueva Carretera Central, lo cual resulta inconsistente con lo dispuesto en el artículo 3, que hace referencia al presupuesto del MTC.

3.51 Asimismo, en la Exposición de Motivos del PL se señala que, en un inicio se planteó una inversión aproximadamente de S/ 24 000 millones (aproximadamente US\$ 6,21 mil millones) para el desarrollo del citado proyecto bajo un estándar moderno. No obstante, informes más recientes estiman que el costo se habría incrementado hasta cerca de S/ 30 000 millones (equivalente a S/ 2,4% del PBI). En consecuencia, no se determina con precisión el costo total del proyecto que se propone sea financiado, ni se presenta el impacto de la implementación de la iniciativa legislativa en el Presupuesto del Sector Público para los años subsiguientes.

En materia de Política Macroeconómica

3.52 El actual Marco Macrofiscal del Perú, establecido en el Decreto Legislativo N° 1276¹², busca asegurar permanentemente la sostenibilidad fiscal, la predictibilidad del gasto público y el manejo transparente de las finanzas públicas, que permita la evaluación constante y la adopción oportuna de medidas correctivas¹³.

3.53 En esa línea, a fin de continuar el proceso de consolidación a mediano plazo, se publicó el Decreto Legislativo N° 1621¹⁴ cuyo objetivo es evitar efectos contractivos sobre el proceso de recuperación de la economía y conservar unas finanzas públicas sostenibles. Este dispositivo establece una reducción gradual del déficit fiscal y de la deuda pública hacia sus reglas macrofiscales de mediano plazo (1,0% del PBI y 30% del PBI, respectivamente) y la modificación de la regla del gasto corriente, de manera acorde con un crecimiento prudente del gasto público.

¹² Decreto Legislativo que aprueba el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero. Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano.

¹³ El numeral 2.2 del artículo N° 2 del Decreto Legislativo N° 1276 señala que el manejo transparente de las finanzas públicas se lleva a cabo mediante los mecanismos previstos en la normatividad vigente y siguiendo las mejores prácticas internacionales. Asimismo, la responsabilidad fiscal implica el compromiso a seguir un manejo fiscal prudente y disciplinado que incluya el estricto cumplimiento del marco macro fiscal contenido en dicha norma, con el objetivo de preservar la estabilidad macroeconómica.

¹⁴ Decreto Legislativo que regula un retorno gradual a las reglas macrofiscales para el Sector Público No Financiero, Publicado el 08 de julio de 2024 en el Diario Oficial El Peruano.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

3.54 Considerando el marco fiscal descrito en los párrafos precedentes, para 2024 y los siguientes años, el Sector Público No Financiero (SPNF) se sujeta al cumplimiento conjunto de cuatro reglas macrofiscales:

- a) Regla de deuda: A partir del año 2024, la deuda bruta total SPNF no debe exceder el 38% del PBI, y debe ser menor o igual a 30% del PBI como máximo en el año 2035. A partir del último año de este plazo, entra en vigor la regla de deuda establecida en el literal a) del numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1276¹⁵.
- b) Regla de resultado económico: El déficit fiscal anual del SPNF para los años 2026, 2027 y 2028, no debe ser mayor a 1,8%; 1,4% y 1,0% del PBI, respectivamente. A partir del último año de este periodo, entra en vigor la regla de resultado económico establecida en el literal b) del numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Legislativo 1276¹⁶.
- c) Regla de gasto no financiero del gobierno general: La tasa del crecimiento real anual del gasto no financiero del gobierno general no debe ser mayor al límite superior del rango de más y menos un punto porcentual (+/- 1 p.p.) de la resultante del promedio de veinte años del crecimiento real anual del PBI¹⁷. Cabe resaltar que el Decreto Legislativo N° 1621 no modificó dicha regla fiscal.
- d) Regla de gasto corriente del gobierno general: la tasa del crecimiento real anual¹⁸ del gasto corriente del gobierno general, excluyendo el gasto de mantenimiento, no debe ser mayor al límite inferior del rango señalado en el literal anterior de la tasa de crecimiento del gasto no financiero del gobierno general y en ningún caso mayor al crecimiento del gasto no financiero del gobierno general, consistente con las reglas macrofiscales antes señaladas, la cual es explicitada en el MMM del año de elaboración. El Decreto Legislativo N° 1621 señala que, para los años 2025, 2026, 2027 y 2028, la tasa de crecimiento del gasto corriente será el resultado de restar 1,2 p.p. a la resultante del promedio de veinte años del crecimiento anual del PBI. Posteriormente, se restará 1,0 p.p., según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1276.

3.55 Además, el marco fiscal establece reglas específicas en años de elecciones

¹⁵ Donde se señala que la deuda bruta total del SPNF no debe ser mayor a 30% del PBI. Excepcionalmente, en casos de volatilidad financiera y siempre que se cumpla con las otras reglas macrofiscales reguladas en el presente artículo, la deuda pública puede tener un desvío temporal no mayor a cuatro puntos porcentuales del PBI.

¹⁶ En el cual se señala que el déficit fiscal anual del SPNF no debe ser mayor a 1,0% del PBI.

¹⁷ Para calcular dicho promedio se utilizan las tasas del crecimiento real del PBI de quince años previos a la elaboración del MMM, el estimado del año fiscal en que se elabora el referido MMM y las proyecciones de los cuatro años posteriores contemplados en el citado documento. Para la determinación de la tasa del crecimiento real anual del Gasto No Financiero del Gobierno General se utiliza el Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana explicitado en el MMM correspondiente al año en que se elabora éste. El cumplimiento de esta regla presupone el cumplimiento conjunto de las reglas macrofiscales a) y b) precedentes.

¹⁸ Para la determinación de la tasa del crecimiento real anual del Gasto Corriente del Gobierno General se utiliza el Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana explicitado en el MMM correspondiente.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

generales, en los cuales se limita la ejecución del gasto no financiero del gobierno general. Así durante los primeros siete meses de cada año electoral¹⁹:

- a) No se puede ejecutar más del sesenta por ciento (60,0%) del límite anual del Gasto No Financiero del Gobierno General establecido en el Marco Macroeconómico Multianual elaborado en el año previo a las elecciones generales.
- b) No se puede ejecutar más del sesenta por ciento (60,0%) del límite anual del Gasto Corriente del Gobierno General, excluyendo mantenimiento establecido en el Marco Macroeconómico Multianual elaborado en el año previo a las elecciones generales.
- c) El Compromiso Anual del Gasto No Financiero del Gobierno Nacional no puede superar más del sesenta y cinco por ciento (65,0%) del Presupuesto Institucional de Apertura sin considerar gastos en materia de personal, pensiones, el Servicio de la Deuda Pública y la Reserva de Contingencia.
- d) No se pueden autorizar medidas que impliquen incremento de gastos de personal y pensiones.

3.56 Considerando lo expuesto, se señala que es pertinente observar el Proyecto de Ley en la medida que su aplicación pondría en riesgo el cumplimiento de las reglas macrofiscales y comprometería el proceso de consolidación fiscal dispuesto mediante el Decreto Legislativo N° 1621, que establece el retorno gradual a los niveles de mediano plazo del déficit fiscal y la deuda pública. Ello se explica en que el citado Proyecto, generaría demandas adicionales al Tesoro Público y vulneraría el Principio de Equilibrio Presupuestario. En consecuencia, implicaría un incremento significativo del gasto público por encima de lo programado en el presupuesto público y, por tanto, de los techos fiscales vigentes, comprometiendo la sostenibilidad de las finanzas públicas.

3.57 Es importante señalar que la responsabilidad y sostenibilidad fiscal constituyen pilares fundamentales para la gestión ordenada y sostenible de las obligaciones del Estado. El cumplimiento de las reglas macrofiscales y la disciplina en el gasto público resultan esenciales para preservar las fortalezas macroeconómicas del país y propiciar condiciones de financiamiento favorables, tales como un menor riesgo país, una mejora en la calificación crediticia y menores tasas de interés. Estas condiciones favorecen el incremento de la inversión, el crecimiento económico sostenido y, en última instancia, la mejora del bienestar de la población.

¹⁹ Véase el numeral 6.4 del artículo N° 6 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero. Publicado el 23 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial El Peruano.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 3.58 Asimismo, respecto al artículo 3 del Proyecto de Ley, cabe precisar que el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) no constituye un instrumento de habilitación presupuestal, sino un instrumento macroeconómico y fiscal de carácter agregado, orientado a definir los supuestos, proyecciones y lineamientos que sustentan la sostenibilidad de las finanzas públicas, así como la determinación de los techos agregados de la Ley de Presupuesto Público. Por tanto, se formula observación a la inclusión de disposiciones que atribuyan funciones de asignación o priorización del gasto puesto que resulta inapropiada, debiendo dichas decisiones canalizarse exclusivamente a través de los instrumentos del sistema presupuestario.

IV. CONCLUSIÓN. -

De acuerdo con las opiniones emitidas por las Direcciones Generales del Tesoro Público, Política de Promoción de la Inversión Privada, Programación Multianual de Inversiones, Presupuesto Público y Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, se formulan observaciones al Proyecto de Ley, en los términos expuestos en el análisis del presente informe.

Se remite dos (02) proyectos de oficio para el trámite correspondiente, de considerarlo pertinente su Despacho.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente
JUAN CARLOS ZECENARRO MONGE
Jefe de la Oficina General de Enlace
Ministerio de Economía y Finanzas

