CESAR AUGUSTO MUEDAS BALBIESE

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00115-2026-2031-CD
RU 13651-CD
02 SEPTIEMBRE 2026 08:59 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

LEY QUE FORTALECE LA GESTIÓN VIAL DESCENTRALIZADA MEDIANTE LA TRANSFERENCIA PROGRESIVA DE FUNCIONES OPERATIVAS A LOS GOBIERNOS LOCALES PROVINCIALES

Los diputados de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Ahora Nación, a iniciativa del diputado CESAR AUGUSTO MUEDAS BALBIESE, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el Reglamento del Congreso de la República del Perú, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2025-2026-CR, y el Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N° 005-2025-2026-CR, proponen el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA GESTIÓN VIAL DESCENTRALIZADA MEDIANTE LA TRANSFERENCIA PROGRESIVA DE FUNCIONES OPERATIVAS A LOS GOBIERNOS LOCALES PROVINCIALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer la gestión descentralizada de la infraestructura vial mediante la transferencia progresiva y ordenada de funciones operativas de gestión vial que sean legalmente susceptibles de transferencia a los gobiernos locales provinciales, para su ejecución a través de los Institutos Viales Provinciales que acrediten las capacidades técnicas, administrativas, presupuestales y operativas requeridas.

La transferencia de funciones se realiza de conformidad con la distribución constitucional y legal de competencias, respetando la titularidad, clasificación y jerarquización de las vías, así como los principios de subsidiariedad, gradualidad, provisión, continuidad, coordinación y rendición de cuentas.

La presente ley no implica, por sí misma, la transferencia, modificación o reasignación de competencias constitucionales o legales, ni altera la titularidad, clasificación o jerarquización de las vías que integran el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC).

Artículo 2.- Finalidad

La norma tendrá por finalidad:

a) Atender de manera más cercana y oportuna las necesidades de las provincias y comunidades en materia de infraestructura vial.

b) Mejoramiento de la situación de transitabilidad y conservación de las instalaciones viales que se encuentra bajo competencia local.

c) Fortalecer la capacidad institucional y operativa de las direcciones locales provinciales y de los Organismos Viales Provinciales para una adecuada gestión de infraestructura vial.

d) Evitar la duplicidad de intervenciones entre las entidades públicas que participan en la gestión vial.

e) Asegurar que la transferencia de funciones se realice de manera progresiva y ordenada, con los recursos necesarios y sujeta a mecanismo de seguimiento y evaluación.

f) Contribuir a mantener la conectividad territorial y proporcionar la accesibilidad a la comunidad a los servicios básicos salud y educación, así como a mercados y otros servicios públicos.

Artículo 3.- Principios de la transferencia progresiva

Las transferencias de las responsabilidades de gestión previstas por la presente ley se realizar de conformidad con los principios establecidos en la Ley Nº 27783, denominada la Ley de Bases de la Descentralización, y se sujetan, en particular a los siguientes:

a) Subsidiariedad. Las funciones deben ser asumidas, de manera preferente, por la directriz de las administraciones más próximas a la ciudadanía y mientras tenga la habilidad suficiente para realizarla de forma eficiente.

b) Gradualidad. La transferencia de funciones se lleva a cabo de forma progresiva, considerando la capacidad institucional, técnicas, administrativas, presupuestal y operativa del gobierno que las recibe.

c) Provisión. La cesión de responsabilidades tiene que estar respaldada por los recursos necesarios, conforme al ordenamiento vigente.

d) Continuidad. Ninguna transferencia puede afectar la continuidad, seguridad o calidad del servicio vial.

e) Coordinación y concurrencia. Los distintos niveles de gobierno coordinan sus acciones en materia de gestión vial, procurando evitar superposición de funciones, intervenciones y el uso innecesario de recursos públicos.

f) Transparencia y rendición de cuentas. La gestión de los requerimientos asignados y avance de las metas previstas deben ser objeto de seguimiento y evaluación, garantizando que dicha información sea accesible y de conocimiento público.

Artículo 4.- Modalidades de descentralización de la gestión vial

La descentralización de la administración vial regulada por la presente ley se desarrolla mediante:

4.1. Transferencia de funciones

Comprende las funciones involucradas de ser transferidas definitivamente a los gobiernos locales provinciales conforme al orden constitucional y legal del procedimiento de delegación.

La transferencia se realiza conforme a la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y otras normativas aplicables.

4.2. Transferencia de personal

La transferencia de personal a los Institutos Viales Provinciales se efectúa previo criterio positivo para la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), garantizando la continuidad del régimen laboral aplicable a cada trabajador, así como el respeto de los derechos laborales adquiridos y demás condiciones reconocidas conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 5.- Funciones operativas susceptibles de transferencia

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en cooperación con las autoridades de los diferentes niveles involucrados, identifica las funciones operativas que actualmente desarrolla el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado, Provías Descentralizado que, por su naturaleza y conforme al régimen de competencias vigente, sean susceptibles de transferencia a los gobiernos locales provinciales.

Según la competencia correspondiente y las condiciones establecidas para cada transferencia, estas funciones pueden comprender:

a) Planificar y programar intervenciones en la infraestructura vial de competencia provincial.

b) Ejecutar, contratar y supervisar la conservación rutinaria y periódica de las redes viales.

c) Ejecutar intervenciones para recuperar la transitabilidad y atender puntos críticos.

d) Recopilar, actualizar y administrar información e inventarios viales, respetando los estándares nacionales establecidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

e) Elaborar o contratar estudios y expedientes técnicos correspondientes a intervenciones de competencia local, conforme al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones cuando resulte aplicable.

f) Contratar, ejecutar, supervisar y controlar intervenciones de conservación vial.

g) Administrar maquinaria, equipos y demás bienes destinados a la gestión y conservación vial que les sean transferidos o asignados conforme a ley.

h) Ejecutar acciones operativas de prevención y respuesta frente a emergencias que afecten la transitabilidad, dentro del ámbito de sus competencias.

i) Las demás funciones operativas susceptibles de transferencia conforme a la normativa sectorial y al régimen de descentralización.

La transferencia de estas funciones no modifica por sí misma la titularidad, clasificación o jerarquización de las vías.

Artículo 6.- Institutos Viales Provinciales

El Instituto Vial Provincial (IVP) es la instancia técnica especializada mediante la cual el gobierno local provincial ejecuta las funciones de gestión vial transferidas conforme a la presente ley.

La existencia del Instituto Vial Provincial no constituye un nuevo nivel de gobierno ni modifica la distribución constitucional y legal de competencias entre el Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

El gobierno local provincial mantiene la titularidad y la responsabilidad institucional respecto a las funciones que le corresponden o le hayan sido transferidas. La ejecución de dichas funciones a través del Instituto Vial Provincial no exime a sus funcionarios y servidores de las responsabilidades administrativas, civil o penales que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

La organización, funcionamiento y régimen administrativo del Instituto Vial Provincial se ajustan al marco normativo aplicable a los Gobiernos Locales y a las disposiciones técnicas y sectoriales correspondientes.

Artículo 7.- Acreditación y capacidad para asumir funciones

La cesión de obligaciones a los Gobiernos Locales Provinciales se sujeta al Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales determinado bajo la Ley 28273 y demás normas aplicables.

Cuando las funciones transferidas tengan que ser ejecutadas mediante un Instituto Vial Provincial, se verifica adicionalmente su capacidad técnica y operativa.

Lo establecido en la presente ley serán criterios para la verificación de la capacidad técnica y operativa del Instituto Vial Provincial.

Para tal efecto se considera:

a) La disponibilidad de personal técnico especializado.

b) La capacidad de planificación, programación y gestión vial.

c) La capacidad administrativa, presupuestaria y de contratación.

d) La capacidad para ejecutar, contratar y supervisar intervenciones de mantenimiento y conservación vial.

e) Los sistemas de información, seguimiento y control.

f) Los procedimientos de transparencia y contabilidad.

g) La capacidad para cumplir metas de transitabilidad y niveles de servicio.

La evaluación puede establecer niveles diferenciados de capacidad considerando la extensión de la red vial, características geográficas, población, ruralidad, experiencia institucional y demás condiciones relevantes de cada provincia.

Ninguna función será transferida ni ejercida mientras no se haya acreditado el cumplimiento de las condiciones mínimas requeridas para garantizar la continuidad, seguridad y calidad del servicio vial.

Artículo 8.- Transferencia de funciones y recursos

Cada transferencia debe establecer expresamente:

a) Las funciones transferidas.

b) El ámbito territorial de ejercicio.

c) Las metas e indicadores.

d) Los plazos de implementación.

e) Las responsabilidades institucionales.

f) Los mecanismos de seguimiento y evaluación.

g) Los recursos presupuestales vinculados a las funciones transferidas.

h) Los bienes, equipos, maquinaria, sistemas de información, documentación y demás medios que correspondan.

i) El personal directamente vinculado a las funciones transferidas, cuando corresponda conforme al ordenamiento vigente.

j) La transferencia de maquinaria y equipos acompañado de forma indivisible de las partidas presupuestales específicas para su operación, pago de seguros y mantenimiento anual.

Ninguna función transferida puede ser ejercida por el gobierno local provincial mientras no se haya acreditado el cumplimiento de las condiciones técnicas, administrativas, presupuestales y operativas necesarias para garantizar la continuidad, seguridad y calidad del servicio vial.

La transferencia de recursos se efectúa de acuerdo a los estatutos anuales presupuestarias, referente al Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y demás normativa aplicable.

Artículo 9.- Gestión de vías de competencia regional

Los gobiernos regionales mantienen la competencia sobre las vías pavimentadas y no pavimentadas, que están vinculados a la Red Vial Departamental o Regional, conforme a la legislación vigente.

Cuando una carretera comprenda dos o más provincias, pueden celebrarse convenios por tramos, debiendo garantizarse la continuidad e integración de la gestión de la vía.

Artículo 10.- Funciones reservadas al Gobierno Nacional

La presente ley no afecta las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que establece:

a) La formulación y conducción de la política nacional del sector transportes.

b) La emisión de normativas y estándares técnicos nacionales en temáticas sobre infraestructura vial.

c) La regulación del Sistema Nacional de Carreteras.

d) La clasificación y reclasificación de las vías que integran al Sistema Nacional de Carreteras.

e) La administración de la Red Vial Nacional.

Artículo 11.- Suspensión o conclusión de la transferencia de gestión

Cuando el gobierno local provincial incumpla gravemente las obligaciones asumidas mediante una transferencia de gestión, pierda las capacidades necesarias para ejercerla o se encuentre en riesgo la continuidad o seguridad del servicio vial, la autoridad titular de la competencia adopta progresivamente las medidas que correspondan.

Estas pueden comprender:

a) Asistencia técnica.

b) Establecimiento de medidas correctivas y plazos de cumplimiento.

c) Supervisión reforzada.

d) Suspensión temporal de la transferencia.

e) Conclusión de la transferencia, retención y devolución de los fondos, y reasunción de la gestión por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, si el Ministerio de Economía y Finanzas recibe informe de Controlaría General de la República sobre ineficiencia grave o paralización de obras por parte del Instituto Vial Provincial.

La aplicación de estas medidas debe garantizar en todo momento la continuidad del servicio.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Reglamentación

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en cooperación con la Presidencia del Consejo de ministros, reglamenta la ley anunciada dentro de un periodo de tiempo de ciento veinte días calendario siguientes a su entrada en vigencia.

SEGUNDA. - Plan de Transferencia Progresiva de Funciones Operativas de Gestión Vial

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Economía y Finanzas en colaboración con la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de ministros, las autoridades locales provinciales, se encargarán de la realización y la aceptación del Plan de Transferencia Progresiva de Funciones Operativas de Gestión Vial.

El Plan establece, como mínimo:

a) Las funciones susceptibles de transferencia.

b) Las etapas y cronograma del proceso.

c) Los criterios y requisitos de acreditación.

d) Las capacidades técnicas y operativas requeridas.

e) Los criterios para identificar las provincias que participarán en cada etapa.

f) Los recursos, bienes y medios vinculados a las funciones transferidas.

g) Los indicadores de desempeño y niveles de servicio.

h) Los procedimientos de supervisión y análisis.

i) La identificación de las funciones que Provías Descentralizado dejará de ejercer respecto de cada gobierno local provincial una vez formalizada y efectivamente implementada la transferencia, así como las medidas para evitar duplicidad de estructuras, intervenciones, responsabilidades y uso de recursos públicos.

TERCERA. - Fortalecimiento de los Institutos Viales Provinciales

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones brinda asesoría técnica a los directivos locales provinciales para fortalecer las capacidades de sus Institutos Viales Provinciales.

CUARTA. - Adecuación de los instrumentos de gestión de Provías Descentralizado

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones adecúa progresivamente los instrumentos de gestión del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - Provías Descentralizado, en función de las transferencias efectivamente realizadas.

La adecuación tiene por finalidad evitar duplicidad de funciones, estructuras e intervenciones y no puede afectar la continuidad de proyectos, inversiones, contratos, convenios u obligaciones en ejecución.

QUINTA. - Continuidad de las intervenciones

Los proyectos de inversión, inversiones, contratos, convenios y demás obligaciones que están siendo ejecutadas al inicio de vigencia de la ley, continúan bajo responsabilidad de la entidad competente hasta su culminación o hasta que se formalice expresamente su transferencia, cuando esta resulte legal y técnicamente procedente.

SEXTA. - Financiamiento

La manera de financiar la aplicación de la ley presente será mediante los presupuestos institucionales de las organizaciones participantes, con la integración de los requerimientos financieros, metódicos, de estructura y los recursos humanos que están centrados de forma directa con las obligaciones transferidas, de acuerdo con lo regulado en las leyes anuales presupuestarias y en las disposiciones normativas del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

SÉPTIMO. - Atención oportuna de la infraestructura vial afectada por el Fenómeno El Niño

En manera prioritaria y progresivamente se implementará las acciones coordinadas según sus competencias, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, para la prevención, atención y recuperación de la infraestructura vial dañados a causa del fenómeno el niño.

Lima, 01 de setiembre de 2026.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. PROBLEMA PÚBLICO

La conectividad vial en los ámbitos regional y local, constituye una condición de primer orden para trabajar en función a la garantía y vigencia de los derechos y para el funcionamiento de las economías. En muchas provincias del país, una carretera departamental, las vías vecinales o caminos rurales es el principal medio de conexión que permite que la población acceda a establecimientos de salud y centros educativos, asimismo que los productores trasladen sus bienes hacia los mercados y que las comunidades mantengan comunicación permanente con las capitales distritales y provinciales.

Cuando una vía deja de estar en condiciones adecuadas para el tránsito, las consecuencias no se limitan al transporte: los desplazamientos toman más tiempo y elevan los costos, se encarece la logística de la producción local, se dificulta la prestación de intereses públicos y se incrementa el riesgo de aislamiento, particularmente durante la temporada de lluvias [1]. En esa línea, según El Banco Internacional de Desarrollo (BID), *"...las malas condiciones de la infraestructura de carreteras se ven reflejados en los altos costos de transporte lo cual repercute de forma negativa en la competitividad del país, asimismo la posibilidad de las comunidades rurales para tener accesibilidad a los servicios básicos y puestos laborales, esto negatividad también sucede con respecto al movimiento de las mercancías al lugar de fabricación y venta. Se observa la pobreza rural generada por distintos aspectos, se hace hincapié a una red vial deficiente de carreteras."*. [2]

La dimensión del desafío es estructural. Como lo señala el CEPLAN *"La infraestructura vial y ferroviaria desempeña un rol fundamental en la conectividad y el desarrollo económico del país, facilitando el traslado de humanos y comercio en general. Por consiguiente, en el Perú, la red vial nacional alcanza los 174 708 km, mientras que la infraestructura ferroviaria suma aproximadamente 1906 km"* [3] Sin embargo, esta red resulta insuficiente, sobre todo para los habitantes más apartados de la zona urbana. En la red vecinal, más de 115 mil km eran no pavimentados [4]. Esta composición hace que la conservación rutinaria, el mantenimiento periódico y la capacidad de respuesta territorial sean determinantes para preservar la transitabilidad.

El modelo vigente ya reconoce, en la práctica, que la gestión de esa extensa red exige concurrencia entre niveles de gobierno. En febrero de 2026, Provías Descentralizado informó que, en el marco de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal

---

[1] Según Ángela Madariaga, Superintendente de la Unidad de Negocios de Infraestructura Vial de Pacasmayo "La presencia de grietas, baches u otro tipo de deformaciones incrementan el riesgo de sufrir accidentes, incluso la acumulación de agua en los huecos de las pistas producto de las lluvias pueden hacer que el conductor pierda el control de su vehículo. Lo mismo ocurre cuando nos encontramos ante veredas en mal estado, las cuales pueden generar accidentes peatonales"
.

[2] Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Reporte "Perú mejorará el acceso vial sostenible en las zonas rurales con apoyo del BID". Noviembre 24, 2015. Extraído de: https://www.iadb.org/es/noticias/peru-mejorara-el-acceso-vial-sostenible-en-las-zonas-rurales-con-apoyo-del-bid.

[3] Extraido de CEPLAN estudios. 25 de marzo de 2025. De: https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/o1_lim

[4] Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público Privadas 2024-2026, con información del Anuario Estadístico 2022 sobre infraestructura vial del SINAC.

2026, se asignaron un valor elevado de S/ 537 millones para conservación rutinaria y periódica de vías departamentales y vecinales, con una meta aproximada de 42 000 km [5]. Asimismo, se suscribieron convenios de gestión con autoridades regionales y locales, correspondiendo a las entidades subnacionales la ejecución de los mantenimientos y a Provías Descentralizado la supervisión e inspección visual y financiero [6].

La Directiva 006-2025-MTC/21, aprobada en diciembre de 2025, refuerza esta realidad institucional al establecer procedimientos para la gestión y programación anual de recursos destinados al mantenimiento de infraestructura vial de competencia de gobiernos regionales y gobiernos locales [7]. No se parte, por tanto, de un escenario en el que el nivel subnacional sea ajeno a la ejecución vial: ya existe un esquema operativo de ejecución territorial con recursos públicos y seguimiento sectorial.

La coyuntura climática confirma, además, la necesidad de contar con capacidades próximas al territorio. Entre el 1 de enero y el 17 de julio de 2026, el MTC reportó 1 091 emergencias viales ocasionadas por lluvias intensas, huaicos, derrumbes y otros fenómenos naturales en 24 departamentos. En mayo de 2026, el sector puso en funcionamiento el Sistema de Atención de Emergencias Viales (SAEV), orientado a facilitar el apoyo frente a eventos que afectan vías departamentales y vecinales [8]. Estos instrumentos son positivos, pero evidencian que la gestión vial requiere simultáneamente información centralizada, coordinación intergubernamental y capacidad de intervención inmediata en el territorio.

El problema público que aborda la iniciativa no es, por consiguiente, la inexistencia de competencias locales, sino la persistencia de un diseño en el que determinadas funciones operativas, recursos, capacidades técnicas y mecanismos de decisión continúan dependiendo de una estructura nacional aun cuando su ejecución material ya se realiza, en numerosos casos, mediante gobiernos subnacionales.

2. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

Objetivo general: Fortalecer la gobernanza vial subnacional mediante la transferencia progresiva de funciones operativas susceptibles de descentralización hacia gobiernos locales provinciales con capacidad acreditada, para su ejecución a través de Institutos Viales Provinciales, preservando la rectoría nacional, la jerarquización vial y la continuidad del servicio.

Objetivos específicos:

- Fortalecer a los Institutos Viales Provinciales como instancias técnicas especializadas de los gobiernos locales provinciales, condicionando la cesión de nuevas responsabilidades a la verificación de capacidad técnica y operativa.

---

[5] Extraído de "MTC garantiza mantenimiento de 42 mil kilómetros de vías mediante convenios con gobiernos regionales y locales" artículo de febrero de 2026. En: https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1347578-mtc-garantiza-mantenimiento-de-42-mil-kilometros-de-vias-mediante-convenios-con-gobiernos-regionales-y-locales

[6] Artículo: Provías Descentralizado / MTC. Notas institucionales de 3 y 4 de febrero de 2026 sobre convenios con gobiernos regionales y locales y mantenimiento aproximado de 42 mil km de vías, con más de S/ 537 millones asignados para 2026. Extraído de: https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/1347019-gobiernos-regionales-y-locales-firman-convenios-para-asegurar-el-mantenimiento-de-vias

[7] Provías Descentralizado. Directiva N.° 006-2025-MTC/21, 18 de diciembre de 2025.

[8] Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Información institucional sobre el Sistema de Atención de Emergencias Viales (18 de mayo de 2026) y reporte de 1 091 emergencias viales al 17 de julio de 2026.

- Reducir duplicidades y superposiciones entre Provías Descentralizado y los gobiernos subnacionales mediante una adecuación organizacional correlativa a las transferencias efectivamente implementadas.
- Acercar la gestión operativa a los territorios para mejorar la oportunidad de las intervenciones de conservación, mantenimiento y recuperación de transitabilidad.
- Garantizar que la transferencia de funciones cuente con los recursos y medios necesarios para que estas puedan ser asumidas y ejercidas adecuadamente.
- Implementar herramientas de monitoreo y análisis que faciliten a hallar los resultados de la gestión descentralizada, mediante indicadores de desempeño. Adopción de medidas correctivas.

3. SECTORES Y ENTIDADES INVOLUCRADAS

Los sectores involucrados en una propuesta de transferencia de competencias a Institutos Viales Provinciales pueden ser fácilmente reconocibles:

En primer lugar, se tiene el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) que mantiene la rectoría sectorial, y las responsabilidades de establecer los estándares técnicos nacionales y las competencias que le corresponden sobre la Red Vial Nacional. Asimismo, aunque de manera complementaria se tiene a la Presidencia del Consejo de ministros, mediante la Secretaría de Descentralización, que participa en la articulación del proceso con el Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales y facilita la coordinación entre los diferentes estándares de autoridades involucrados.

Por parte de los órganos receptores se tiene a los gobiernos locales provinciales que son los que participan en la creación, a la ve, de los Institutos Viales Provinciales, estos últimos actúan como instancias técnicas especializadas de los directivos locales provinciales para ejecutar las responsabilidades cedidas, cuando cuenten con capacidad requerida.

4. RAZONES PARA FORTALECER A LOS INSTITUTOS VIALES PROVINCIALES

Los Institutos Viales Provinciales, a decir del legislador, poseen una ventaja institucional relevante: su proximidad territorial. Esa cercanía permite conocer con mayor precisión el estado de las vías, coordinar con municipalidades distritales y comunidades, programar mantenimientos considerando ciclos productivos y climáticos y detectar tempranamente puntos críticos.

El Perú cuenta, además, con una trayectoria de gestión vial rural descentralizada. Programas apoyados por organismos multilaterales han tenido como objetivos explícitos fortalecer la gestión vial descentralizada, reducir costos de transporte y mejorar la admisión de las comunidades rurales a los servicios básicos integrales y mercados [9]. La iniciativa recoge esa experiencia, pero evita asumir que todos los IVP tienen idénticas capacidades.

5. TRATAMIENTO DE PROVÍAS DESCENTRALIZADO

[9] Provías Descentralizado. Programa de Apoyo al Transporte Subnacional (PATS): acceso vial vecinal sostenible, reducción de costos logísticos y fortalecimiento de la gestión vial descentralizada

La iniciativa no dispone el cierre inmediato de Provías Descentralizado. Una medida de esa naturaleza podría comprometer proyectos, contratos, convenios, inversiones y obligaciones vigentes, además de generar discontinuidad institucional.

Se plantea una transición funcional: a medida que un gobierno local provincial sea acreditado, que su IVP demuestre capacidad y que la transferencia se formalice con los recursos correspondientes, Provías Descentralizado deja de ejercer respecto de ese ámbito las funciones efectivamente transferidas. El Plan de Transferencia debe identificar esas funciones y la entidad debe adecuar correlativamente su Manual de Operaciones y demás instrumentos de gestión.

El proyecto normativo establece una propuesta de transición y forma de ejecución de obras viales a nivel nacional.

6. COMPATIBILIDAD CON LA LEY 27181 Y LA LEY N32598

La Ley 32598, publicada en mayo de 2026, incorporó el artículo 15-A a la Ley N.° 27181 y precisó las autoridades competentes respecto de las redes del SINAC: Gobierno Nacional para la Red Vial Nacional, direcciones regionales para el sistema de departamentos o regionales y administradores locales para el sistema provincial, urbana y caminos rurales. La misma reforma preserva en el MTC la aprobación de la clasificación y reclasificación vial [10]

La iniciativa de Ley es consistente con ese esquema y desarrolla su dimensión operativa. La norma no pretende modificar la jerarquía de las vías, sino ordenar la transferencia de funciones legalmente transferibles de gestión cuando la titularidad permanezca en otro nivel de gobierno.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio debe considerar que la iniciativa modifica principalmente la arquitectura institucional de ejecución y no crea una nueva política vial paralela ni asigna recursos específicos a ningún pliego.

No obstante, es necesario entender que los costos de implementación son, en su mayoría, costos de transición, fortalecimiento y control. Este tipo de costos no pueden ser obviados en ninguna propuesta legislativa.

A pesar de esta salvedad, la norma no vulnera lo actuado por el Tribunal Constitucional (TC) del Perú respecto a la iniciativa de gasto por parte del legislador. Como se sabe el TC limitó nuevamente el prohibir a los congresistas el hecho de presentar planes de gastos, sea en el presupuesto anual que está en desarrollo, así como para los proyectos futuros [11], en ese sentido la norma propuesta no compromete la estabilidad fiscal del Estado peruano.

A. COSTOS

Analizando los posible costos fiscales y presupuestarios, la norma no establece un gasto nuevo de aplicación automática. La norma propone, dentro de sus alcances, que

[10] Ley N.° 32598, publicada el 16 de mayo de 2026, que incorpora el artículo 15-A a la Ley N.° 27181 y precisa autoridades competentes por red vial y el régimen de jerarquización.
[11] Esta decisión, tomada en el marco de la sentencia recaída en el expediente 00018-2023-PI/TC

los recursos que acompañen a las funciones transferidas deberán provenir de los presupuestos institucionales y de los recursos ya vinculados a mantenimiento, conservación y gestión vial, conforme a la legislación presupuestaria.

De la misma manera, se tiene por entendido que el MTC, la PCM y los gobiernos subnacionales asumirán, de implementada la Ley, costos administrativos asociados a acreditación, evaluación de capacidad, adecuación de instrumentos de gestión. Estos costos son reales, pero pueden ser escalonados y focalizados en las provincias que ingresen a cada etapa del proceso.

Finalmente, algunos IVP requerirán capacitar a su personal, pero este procedimiento puede ser fácilmente absorbido por los procesos administrativos de cada municipalidad provincial.

B. BENEFICIOS

La principal fuente potencial de ahorro proviene de la reducción de duplicidades. Si una función es efectivamente transferida, Provías Descentralizado debe dejar de ejercerla en el ámbito correspondiente y adecuar su organización. Esto reduce la posibilidad de mantener dos estructuras públicas.

Por otro lado, el mantenimiento oportuno tiene un efecto económico preventivo que no es estimable, pero si reconocible. Asimismo, se pueden reconocer beneficios suplementarios como los económicos y productivos. La evidencia del BID, desarrollada en la exposición de motivos, vincula el mejoramiento de caminos rurales y departamentales con menores costos de transporte, mayor competitividad regional y mejor accesibilidad de mercaderías a las áreas de producción y consumo [12]. Una gestión más próxima puede mejorar la continuidad logística de productores agropecuarios y pequeñas economías locales, especialmente en corredores donde una interrupción vial genera costos desproporcionados.

Finalmente, aunque tampoco es posible estimarlo con indicadores cuantificables, es importante reconocer los beneficios sociales obtenidos de la materialización de la ley. La transitabilidad sostenida mejora el acceso efectivo a establecimientos de salud, instituciones educativas, mercados, servicios administrativos y redes de protección social. Estos beneficios son particularmente relevantes en zonas rurales, donde la inexistencia de rutas alternativas hace que el deterioro de una vía produzca aislamiento efectivo.

Estableciendo un balance cualitativo, el legislador asume que la propuesta presenta una relación costo-beneficio favorable siempre que la transferencia sea efectivamente gradual y que la adecuación de Provías Descentralizado acompañe cada transferencia.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa complementa el marco establecido por la Ley 27181, la Ley 32598, la Ley 27783, la Ley 28273, la Ley 27867, la Ley 27972 y la Ley 29370. Su aplicación requerirá

[12] Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de infraestructura vial para mejorar la competitividad regional en Perú: relación entre calidad vial departamental, costos logísticos y competitividad.

reglamentación y adecuaciones progresivas al Manual de Operaciones de Provías Descentralizado establecido por el Ministerio de Transportes y comunicaciones.

La norma propuesta por el legislador no modifica las competencias exclusivas del Gobierno Nacional ni la jerarquización del SINAC. Tampoco se dispone una reversión automática de competencias definitivamente transferidas.

La propuesta busca integrar normas ya existentes bajo una regla operativa común: transferir solo aquello que sea jurídicamente transferible, hacerlo únicamente a entidades con capacidad acreditada y asegurar que la transferencia vaya acompañada de recursos y de una correlativa reducción de duplicidades.

V. VINCULACIÓN DE LA NORMA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Referente a la proposición legislativa tutela vínculo directo con los siguientes objetivos y compromisos del Acuerdo Nacional:

Octava Política de Estado: "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú". Para sostener que la propuesta del legislador se harmoniza con esta política de estado nos referimos al documento producido por el CIES "La descentralización en el Perú. Un balance de lo avanzado y una propuesta de agenda para una reforma imprescindible" [13], este archivo argumenta un balance del procedimiento de descentralización originado el 2001 y plantea un plan de actividades para profundizar es factores tales como "el desarrollo del proceso, la integración de la ciudadanía, la actuación de las autoridades regionales y locales, las cuestiones fiscales, la cesión de responsabilidades y la integración regional". Dentro de las conclusiones, el CIES propone mecanismos para que los proyectos del Estado puedan ser ejecutados por órganos descentralizados con supervisión y control de órganos reguladores centrales.

Décimo Octava Política de Estado: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, que compromete al Estado a consolidar una gestión efectiva, moderna, transparente y descentralizada y a proveer infraestructura adecuada para elevar la competitividad del país. Del análisis desarrollado en la exposición de motivos, se percibe una eficiencia limitada por parte d ellos órganos centrales en la actuación sobre las vías a nivel nacional, esta ineficiencia reduce competitividad sobre todo a los sectores más alejados de los centros productivos. Por ello, una conservación de las vías departamentales y vecinales tiene una relación directa con respecto a un mejoramiento en el rendimiento productivo y la capacidad competitiva en distintas regiones del país.

Vigésimo Cuarta Política de Estado: "Afirmación de un Estado eficiente y transparente". Esta política establece el compromiso de mejorar la capacidad de gestión de la gestión pública en todas sus dimensiones y fortalecer el sistema de integridad y rendición de cuentas. La propuesta de ley planteada por el congresista, desarrolla una

[13] Este documento se publicó en el año 2006, gracias al auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Fundación Nacional para la Democracia (NED, por sus siglas en inglés), el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) y la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MESAGEN).

orientación hacia la transparencia, asumiendo como supuesto que la acción del estado cerca de la gente mejora los niveles de control y supervisión, e incluso seguimiento por parte de la población.

Trigésimo Cuarta Política de Estado: "Ordenamiento y gestión territorial". Esta política dispone que la actuación del Estado en el territorio se desarrolle mediante la base de los reglamentos de complementariedad y fraternidad, promueve corredores económicos articulados mediante redes de transporte y establece como objetivo potenciar las habilidades de administración territorial de las distintas categorías de direcciones. La transferencia de capacidades a un órgano provincial, a decir del legislativo, fortalece la gestión territorial en el extremo de la actuación directa sobre el territorio.

Lima 01 de setiembre de 2026.

CÉSAR A. MUEDAS BALBIESE

César A. Holguín Loaiza
Vocero

César A. Holguín Loaiza

Freshman Buitrón Martínez

Maleny Armenta L.