



CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

LEY QUE PROHÍBE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A EMPRESAS ESTATALES INSOLVENTES COMO PETROPERÚ.

El congresista de la república, **Carlos Antonio Anderson Ramírez**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, de conformidad con el inciso c) del artículo 22, y artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República propone la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE PROHÍBE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A EMPRESAS ESTATALES INSOLVENTES COMO PETROPERÚ

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto prohibir el uso de recursos públicos para financiar empresas estatales en situación de insolvencia o pérdidas severas sostenidas.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Esta Ley es aplicable a todas las empresas de propiedad total o parcial del Estado Peruano, cualquiera sea su régimen jurídico, actividad o sector.

Artículo 3. Definición de insolvencia y pérdidas severas.

Se considera en situación de insolvencia o pérdidas severas a toda empresa estatal que:

- Registre pérdidas acumuladas que superen el 50% de su capital social, de conformidad con lo establecido en el artículo 176 y el artículo 220 de la Ley N° 26887: Ley General de Sociedades.
- Experimente pérdidas que alcancen o superen dos tercios de su capital social, sin adoptar medidas correctivas oportunas, en concordancia con el artículo 407 de la Ley N° 26887: Ley General de Sociedades.

Artículo 4. Prohibición de financiamiento estatal.

Queda prohibido al Estado Peruano otorgar transferencias directas, aportes de capital, garantías financieras, préstamos, rescates financieros o cualquier otra forma de financiamiento a empresas estatales en la situación descrita en el Artículo 3.

Artículo 5. Supervisión y control.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el FONAFE evaluarán anualmente la solvencia de las empresas públicas y publicarán un informe en el portal de transparencia del Estado.

Las transferencias que infrinjan la presente Ley generarán responsabilidad administrativa y penal para los funcionarios públicos involucrados, según las normas vigentes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 10 de diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMIREZ Carlos
Antonio FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2024 18:18:19-0500

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de **diciembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9718/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1. ANTECEDENTES

La presente propuesta legislativa se dirige a todas las empresas públicas insolventes, con el objetivo de establecer un marco normativo que garantice el uso eficiente y responsable de los recursos públicos. Sin embargo, se pone especial énfasis en Petroperú debido a la magnitud de su crisis financiera y su impacto en las finanzas públicas del país. Esta empresa ha sido identificada como el caso más representativo y crítico, no solo por su nivel de endeudamiento, sino también por la reiterada necesidad de rescates financieros que han comprometido recursos destinados a sectores prioritarios.

II.1.1. Evolución de Petroperú

Petroperú, fundada el 24 de julio del año 1969 mediante Decreto Ley N.º 17753¹, la empresa nació con el propósito de consolidar la soberanía energética del Perú y garantizar el suministro de combustibles en el mercado nacional. A lo largo de las décadas, la empresa desempeñó un protagónico rol en la exploración, producción, refinación y comercialización de hidrocarburos². Sin embargo, en los últimos años ha caído en una crisis reputacional, financiera, política y de gestión que ha perjudicado la sostenibilidad fiscal del país.

El inicio de la actual crisis financiera de Petroperú se remonta al año 2014, cuando la empresa anunció un ambicioso proyecto de modernización de la Refinería de Talara, orientado a mejorar la capacidad de procesamiento y reducir el impacto ambiental de sus operaciones³. Inicialmente, el proyecto fue presupuestado en US\$1,334 millones y planeado para completarse en 2017⁴. No obstante, sufrió múltiples retrasos y ampliaciones presupuestarias debido a una planificación deficiente, cambios en la concepción del proyecto y problemas en la ejecución. En última instancia, la refinería culminó con un costo final superior a US\$6,500 millones, casi cinco veces su presupuesto inicial⁵ – y que según Osinergmin, esta refinería aún no estaría operando a su máxima capacidad⁶.

¹ Congreso de la República del Perú. (1969). Ley N° 17753.

² Petroperú. (2024). Marco legal. Recuperado de: <https://acortar.link/GGLyG9>

³ Petroperú. (2014). Un momento histórico para la Refinería Talara. Gente con energía. Recuperado de: <https://acortar.link/aaKDbI>

⁴ MEF. (2014). MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2015-2017. Recuperado de: <https://acortar.link/xYlc1b>

⁵ Juan Saldarriaga . (2024, enero 18). Refinería de Talara: ¿Su costo supera los US\$6.500 millones o se mantiene en US\$5.538 millones?. El Comercio. Recuperado de: <https://acortar.link/kxrLSV>

⁶ Declaración realizada hasta el 20 de Febrero del 2024.

II.1.2. Crisis Financiera

Desde el año 2022, Petroperú ha entrado en una espiral de deterioro financiero. Su deuda actual⁷ asciende a US\$8,470 millones, lo que equivale a 7.5 veces su patrimonio neto, un nivel de apalancamiento insostenible para cualquier empresa. Este endeudamiento se deriva principalmente de los costos asociados a la modernización de Talara y la falta de una estrategia efectiva para generar ingresos suficientes que cubran sus compromisos financieros⁸.

En los últimos años, los ingresos de la empresa han decrecido de manera considerable, mostrando una caída del 28% en 2023 respecto a 2022, mientras que las pérdidas operativas alcanzaron US\$687 millones en 2023 y US\$237 millones en el primer semestre de 2024⁹. Estos resultados son solo un reflejo de problemas estructurales relacionados con la ineficiencia operativa y la pérdida de participación en el mercado, que pasó del 51% al 25% en menos de una década¹⁰.

II.1.3. Impacto en las Finanzas Públicas.

La crisis de Petroperú ha tenido repercusiones significativas en las finanzas públicas del Perú. Desde 2022, el gobierno ha destinado más de S/19,578 millones para rescatar a la empresa, un monto que supera en 34% el presupuesto asignado para enfrentar la emergencia sanitaria del COVID-19 en 2021. Estas inyecciones de capital han sido necesarias para evitar la quiebra de la empresa, pero han generado una presión considerable sobre el déficit fiscal del país¹¹.

Las medidas de financiamiento otorgadas por el estado a Petroperú han sido señaladas por el Consejo Fiscal como un factor clave que compromete la sostenibilidad fiscal del Perú, ya que incrementa la carga financiera del estado sin garantizar resultados concretos en la mejora operativa de la empresa; además, estos rescates perpetúan una relación de dependencia que limita la capacidad del gobierno para asignar recursos a otros sectores prioritarios¹².

II.1.4. Advertencias de Organismos y Agencias.

⁷ Petroperú. (2024). Estados financieros condensados al 31 de junio del 2024. Petroperú. Recuperado de: <https://acortar.link/mqp6ry>

⁸ Comexperu. (2024, septiembre 6). Petroperú: Sin dinero para operar ni capacidad para invertir. Semanario 1224. Recuperado de: <https://acortar.link/fClrBh>

⁹ Petroperú. (2024). Estados financieros condensados al 31 de junio del 2024. Petroperú. Recuperado de: <https://acortar.link/mqp6ry>

¹⁰ Petroperú. (2024, mayo 13). Directorio informa sobre las acciones implementadas. Recuperado de: <https://acortar.link/RoFvt5>

¹¹ Diario Gestión. (2024, noviembre 21). MEF reconoce que si Petroperú no se recupera se afectará el espacio fiscal a largo plazo. Recuperado de: <https://acortar.link/Lj4POd>

¹² Consejo Fiscal. (2024). El Consejo Fiscal alerta sobre riesgos fiscales que pueden comprometer la sostenibilidad fiscal del país. Comunicado N° 04-2024-CF.

Por otro lado, los organismos técnicos y agencias calificadoras han emitido múltiples advertencias sobre la situación de Petroperú y su impacto en la economía nacional. El Consejo Fiscal ha señalado que el continuo respaldo financiero a la empresa sin una estrategia de sostenibilidad clara representa un riesgo significativo para la estabilidad fiscal del país. Además, ha instado al gobierno a establecer un plan de acción para abordar las deficiencias estructurales de la empresa¹³.

Por su parte, Fitch Ratings ha degradado la calificación crediticia de Petroperú a CCC+, considerándolo una empresa que emite "bonos basura"¹⁴. La agencia ha advertido que las continuas inyecciones de capital a Petroperú podrían debilitar aún más la credibilidad fiscal del país y aumentar los costos de financiamiento tanto públicos como privados¹⁵.

II.2. PROBLEMÁTICA

Petroperú atraviesa una crisis financiera profunda que la posiciona en un estado de insolvencia, su nivel de endeudamiento supera en 7.5 veces el valor de su patrimonio. Esta crisis financiera ha persistido durante los últimos años, evidenciada por pérdidas operativas acumuladas de US\$687 millones en 2023 y US\$237 millones en el primer semestre de 2024. Esto refleja no solo un problema de liquidez, sino también una incapacidad estructural para generar ingresos suficientes que cubran los costos operativos y financieros¹⁶.

Esta crisis financiera de Petroperú, inició con el proyecto de La refinería de Talara, el cual empezó como un proyecto de "Modernización" en el año 2014 con un costo estimado inicial de US\$1.334 millones y tenía previsto operar en el año 2017, sin embargo el proyecto terminó 9 años después en la construcción de "una nueva refinería" y con un costo de más de US\$6.500 millones – casi 5 veces el presupuesto inicial¹⁷.

La incapacidad de Petroperú para generar flujos de caja positivos ha llevado al gobierno a intervenir repetidamente mediante inyecciones de capital y

¹³ Consejo Fiscal. (2024). El Consejo Fiscal emite opinión sobre el Marco Macroeconómico Multianual 2025-2028. Comunicado N° 05-2024-CF.

¹⁴ Bloomberg. (2022, septiembre 6). Petroperú: Fitch rebaja calificación de estatal peruana a categoría "basura". Recuperado de: <https://acortar.link/cp3oE1>

¹⁵ La República. (11 de septiembre de 2024). Octubre será el mes clave para la revisión de perspectiva negativa que dio Fitch a Perú.

¹⁶ Petroperú. (2024). Estados financieros condensados al 31 de junio del 2024. Petroperú. Recuperado de: <https://acortar.link/mqp6ry>

¹⁷ Bloomberg. (2024). Las problemáticas empresas estatales de América Latina atraen a los inversores de bonos. Recuperado de: <https://acortar.link/GJJoXS>

capitalización de deuda financiera. Este ciclo de rescates perpetúa una dependencia perjudicial, en la que los recursos públicos son utilizados para cubrir las ineficiencias de la empresa en lugar de financiar sectores prioritarios como seguridad ciudadana, salud, educación o infraestructura.

Además, esta relación desincentiva la implementación de reformas estructurales y fomenta una cultura de subsidios que mina la sostenibilidad del sector público¹⁸.

Por otro lado, el respaldo financiero continuo a Petroperú ha tenido un impacto directo en el déficit fiscal del país, llevándolo a niveles alarmantes. En 2024, el déficit fiscal acumulado alcanzó el 4.0% del PBI, superando el límite establecido de 2.8%¹⁹. Esta situación compromete la credibilidad fiscal del Perú a nivel internacional y pone en riesgo la calificación soberana del país²⁰.

Además, Fitch Ratings ha advertido que la política de rescates a Petroperú podría desencadenar una rebaja en la calificación crediticia del Perú, actualmente en BBB con perspectiva negativa. Esto incrementaría los costos de financiamiento para el gobierno y las empresas privadas, afectando negativamente toda la economía peruana²¹.

Petroperú atraviesa una crisis estructural que va más allá de lo financiero, abarcando también aspectos operativos y de gestión. Este panorama no es el resultado de eventos aislados, sino de malas decisiones, una gobernanza deficiente y una creciente dependencia del respaldo estatal.

En primer lugar la empresa enfrenta una crisis financiera con un nivel de endeudamiento crítico, alcanzando los US\$8.470 millones, lo que representa 7.5 veces su patrimonio; y la incapacidad de Petroperú para generar ingresos suficientes ha derivado en pérdidas operativas significativas acumulando pérdidas millonarias en los últimos años.

En segundo lugar, enfrenta una crisis operativa y de pérdida de competitividad. En menos de una década, su participación en el mercado nacional cayó del 51% al 25%. La dependencia de importaciones para abastecer el mercado nacional, lejos de solucionar sus problemas, refleja su incapacidad para garantizar un suministro autónomo de hidrocarburos. Este contexto ha erosionado su posición como líder del mercado y ha limitado su capacidad de operar de manera sostenible sin recurrir a ayuda externa.

¹⁸ Consejo Fiscal. (2024). El Consejo Fiscal alerta sobre riesgos fiscales que pueden comprometer la sostenibilidad fiscal del país. Comunicado N° 04-2024-CF.

¹⁹ Consejo Fiscal. (2024). El Consejo Fiscal alerta sobre riesgos fiscales que pueden comprometer la sostenibilidad fiscal del país. Comunicado N° 04-2024-CF.

²⁰ Carlos Anderson. (2024, octubre 24). Petroperú: Una solución de mercado. Diario Gestión. Recuperado de: <https://acortar.link/zw3WYE>

²¹ La República. (11 de septiembre de 2024). Octubre será el mes clave para la revisión de perspectiva negativa que dio Fitch a Perú.

Finalmente, otro pilar fundamental de su problemática actual es su crisis de gestión. La empresa ha enfrentado renuncias constantes en su directorio, escándalos de corrupción y una gestión deficiente que ha fallado en implementar soluciones estructurales. Esta situación ha perpetuado la percepción de que Petroperú operaba más como una "caja chica" de los gobiernos de turno que como una empresa con objetivos claros de sostenibilidad y eficiencia. El impacto de esta crisis de carácter estructural no se limita a la empresa, sino que tiene profundas implicancias para las finanzas públicas del país.

Ante este escenario, se ha planteado la presente propuesta legislativa que busca establecer un marco normativo para prohibir el uso de recursos públicos en empresas estatales insolventes como Petroperú. Este proyecto no solo busca frenar el ciclo de rescates financieros, sino también fomentar la autosostenibilidad y la transparencia en la gestión de recursos públicos.

Diagrama de la crisis estructural de Petroperú.



Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez, en base a las entrevistas realizadas con expertos del sector.

II.3. CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA.

Petroperú enfrenta una de la mayor crisis financiera de su historia. En el último año, la calificación crediticia de la compañía ha sido rebajada repetidamente por agencias como Fitch Ratings y S&P Global. Actualmente, Fitch ha colocado a Petroperú en CCC+,

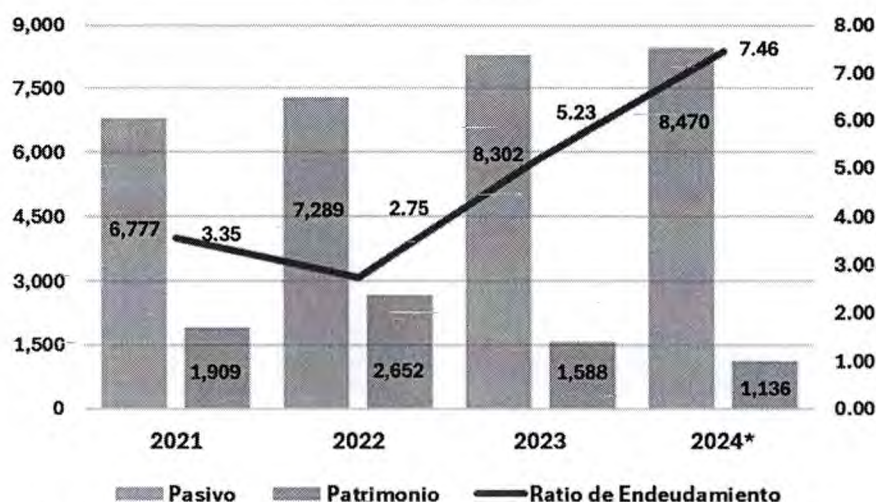
considerándolo una empresa que emite “bonos basura”, es decir, que los bonos que emite la empresa indican un muy elevado riesgo de incumplimiento.

La crisis tuvo su origen en el proyecto de modernización de la Refinería de Talara en 2014, que terminó con un retraso de 7 años y un costo final de US\$6.500 millones, cinco veces el presupuesto inicial. Para financiar este proyecto, Petroperú recurrió a diversas estrategias, incluida la emisión de bonos corporativos a nivel internacional en el año 2017 por un total de US\$2.000 millones, el mayor de su tipo en la historia del país.

La emisión, estructurada en dos tramos de US\$1.000 millones a 15 y 30 años con tasas de 4,75% y 5,625% respectivamente y **no contó con una garantía del gobierno**. Sin embargo, esta emisión sólo cubrió parcialmente las crecientes necesidades de financiamiento de la empresa, dejando una deuda que al 30 de junio de 2024 asciende a US\$8.470 millones, equivalente a 7.5 veces su patrimonio²².

Pasivo, patrimonio y ratio de endeudamiento de Petroperú

(en millones de US\$)



* Al 30 de Junio del 2024

Fuente: Petroperú. (2024). Estados Financieros al 30 de Junio 2024.
 Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez.

La deuda de Petroperú sigue creciendo a pesar de haber recibido rescates financieros significativos por el gobierno peruano; sumando todas las solicitudes de la empresa al gobierno peruano, desde el 2022 hasta la fecha, la cifra total de rescate otorgado a Petroperú asciende a más de US\$5,182 millones (S/19,578 millones). Este monto es

²² Petroperú. (2024). Estados financieros intermedios condensados al 30 de junio de 2024, 31 de diciembre de 2023 y 30 de junio de 2023.

superior en 34% al presupuesto destinado por el gobierno peruano a la emergencia sanitaria por COVID-19 en 2021²³, en otras palabras, Petroperú le cuesta al Perú más que una pandemia.

Por otro lado, la empresa no solo enfrenta un problema de deuda si no un problema operativo y de gobierno corporativo, pues Petroperú se ha visto envuelto en diversos escándalos de corrupción durante los últimos años, debido a que los gobiernos de turno miraban a la empresa como una "caja chica", tal y como lo señaló el propio presidente del Consejo de ministros, Gustavo Adrianzen el 20 de agosto de 2024.

Además, en los últimos años Petroperú no ha podido tener un EBITDA positivo, en el 2023 registró una pérdida bruta de US\$356.3 millones y una pérdida operativa de US\$687 millones, mientras que en solo el primer semestre del 2024 ya acumulo una pérdida de US\$237 millones.

Ingresos y EBITDA de Petroperú

(en millones de US\$)

	2021	2022	2023	2024*
Ingresos	4,222	5,581	4,009	1,831
EBITDA	260	-229	-687	-237

*Al 30 de Junio del 2024

Fuente: Petroperú. (2024). Estados Financieros al 30 de Junio 2024.

Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez.

El problema financiero de Petroperú no solo es de solvencia, si no de liquidez, como lo muestra la tendencia del capital de trabajo de la empresa, que en los últimos cuatro años no pudo generar un capital de trabajo positivo.

Esto refleja una severa incapacidad para cubrir sus obligaciones a corto plazo y de seguir operando de manera recurrente y reflejando la fuerte dependencia de la empresa en inyecciones de capital del gobierno y la falta de capacidad para generar flujos de caja positivos de manera autónoma. Además, actualmente la participación de la empresa en el mercado se redujo del 51% al 25%.

²³ RPP. (2024, agosto 29). El Gobierno dice que Petroperú "fue utilizada por otros Gobiernos como caja chica" y están viendo cómo rescatarla sin endeudarse.

Capital de trabajo de Petroperú

(en millones de US\$)

	2021	2022	2023	2024*
Capital de trabajo	-843	-172	-3,542	-3,121

*Al 30 de Junio del 2024

Fuente: Petroperú. (2024). Estados Financieros al 30 de Junio 2024.
Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez.

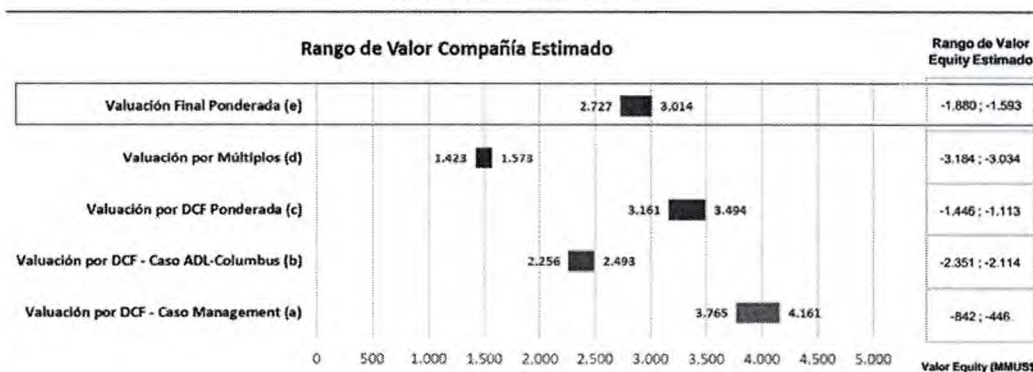
Actualmente Petroperú atraviesa una situación de quiebra, que puede abordarse desde dos perspectivas: la quiebra real y la quiebra técnica.

La quiebra real es evaluada a valores de mercado y en este enfoque la empresa ha estado en esta condición desde hace más de un año, según el informe de Arthur D. Little de junio de 2023²⁴. Este análisis situó el valor de los activos en menos de US\$3.000 millones y el patrimonio neto en -US\$1.880 millones, revelando un estado de insolvencia, incluso considerando proyecciones optimistas como un crecimiento del 20% en las ventas para 2024 que no se concretó²⁵.

Resumen del rango estimado de Valor de compañía de Petroperú

(Valuación "Football Field")

Valuación: "Football Field"



Elaboración: German Boza.

Por otro lado, la quiebra técnica se evalúa bajo criterios contables y legales establecidos en la Ley General de Sociedades. Petroperú ingresó oficialmente en esta categoría en abril de 2024, al no cumplir con el ratio de pérdidas acumuladas sobre el capital social

²⁴ Petroperú. (2023). Petroperú publica informes elaborados por consultoría internacional. Recuperado de: <https://www.petroperu.com.pe/transparencia/plan-de-reestructuracion/>

²⁵ German Boza. (2024). Petroperú: ¿Quiebra Real o Quiebra Técnica?. Recuperado de: <https://acortar.link/PwcMm6>

(<50%)²⁶ y, posteriormente, al superar en julio de 2024 el límite de deuda pactado con sus acreedores internacionales (Deuda/Patrimonio <4)²⁷. Para septiembre de 2024, esta situación se materializó en un quiebre de caja, reflejando su incapacidad para operar sin recurrir a inyecciones de capital externo²⁸.

Flujo de caja al mes de julio y proyección a diciembre.

(Valuación "Football Field")

Flujo de Caja Proyectado 2024							
Concepto (MMUS\$)	Ene-jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	Total
Flujo Operativo	-307	-46	-364	-438	-147	-35	-1,337
Saldo Final de Caja	74	162	-442	-956	-1,198	-2,867	-2,867
Con apoyo de Gobierno:							
Flujo Operativo	-307	-46	-364	-19	34	162	-539
Saldo Final de Caja	74	162	62	471	415	127	127

La proyección del flujo de caja demuestra la falta de liquidez que presenta la empresa para el cumplimiento de las siguientes obligaciones de corto plazo:

- Apoyo financiero transitorio por 750 MMUSD, más intereses. (dic.24)
- Documentos cancelatorios, más intereses. (dic.24)
- Obligaciones de financiamientos de largo plazo por 168 MMUSD. (dic.24)
- Obligaciones con proveedores de crudo y productos.

Asimismo, la finalización de línea de crédito BN para operaciones de comercio exterior por 1,000 MMUSD. (dic.24) generaría una concentración de pagos a proveedores.

Principales ratios de cumplimiento

Concepto (MMUS\$)	A jul	A ago	A set	A oct	A nov	A dic
Ratio LGS (sin apoyo)	61%	64%	66%	67%	69%	71%
Ratio LGS (con apoyo)	61%	40%	41%	42%	43%	44%

Concepto (MMUS\$)	A jul	A ago	A set	A oct	A nov	A dic
Ratio CESCE (sin apoyo)	6.5	7.0	7.9	8.9	9.6	10.5
Ratio CESCE (con apoyo)	6.5	2.0	2.2	2.3	2.4	2.4

Elaboración: German Boza.

Sin el Decreto de Urgencia N° 013-2024 publicado en septiembre del año 2024, que permitió capitalizar préstamos por US\$750 millones y obtener un apoyo adicional del Banco de la Nación por US\$800 millones, la empresa habría tenido que iniciar su disolución. Este marco evidencia que la quiebra de Petroperú es una manifestación de insolvencia estructural que compromete su sostenibilidad y plantea serios riesgos para las finanzas públicas del país²⁹.

Cronología de los Pedidos de Rescate Financiero de Petroperú³⁰:

²⁶ Congreso de la República. (1998). Artículo 220. Ley General de Sociedades. Perú.

²⁷ Congreso de la República. (1998). Artículo 407. Ley General de Sociedades. Perú.

²⁸ German Boza. (2024). Petroperú: ¿Quiebra Real o Quiebra Técnica?. Recuperado de: <https://acortar.link/PwcMm6>

²⁹ German Boza. (2024). Petroperú: ¿Quiebra Real o Quiebra Técnica?. Recuperado de: <https://acortar.link/PwcMm6>

³⁰ Diario Gestión (2024). Petroperú: Se pondrá sobre la mesa pedido millonario para rescatar a empresa estatal. Diario Gestión.

1. **Año 2022 – Solicitud de rescate Financiero de Petroperú³¹:**
 - Apoyo financiero por US\$ 750 millones otorgado por el Decreto de Urgencia 010-2022.
 - Continuación de la facilidad de documentos cancelatorios hasta S/ 500 millones.
 - Garantía de US\$ 1,000 millones para una línea de crédito de comercio exterior.
 - Aporte de capital por US\$1,500 millones³².
2. **Septiembre 2023 - Declaración del MEF:**
 - El ministro de Economía y Finanzas, Alex Contreras, indica que no hay espacio para capitalizar a Petroperú y menciona el límite de la regla fiscal.
3. **Noviembre 2023 - Declaración del primer ministro:**
 - El primer ministro, Alberto Otárola, expresa que no será posible seguir financiando el déficit de Petroperú.
4. **Agosto 2024 – 3 Propuestas del directorio:**
 - El 28 de agosto del 2024, el directorio de Petroperú planteó al gobierno 3 para Petroperú: 1) seguir inyectando dinero; 2) Quiebra y liquidación y 3) reestructuración y participación privada.
5. **Septiembre 2024 – Renuncia del directorio y advertencia de Fitch Ratings:**
 - El 10 de septiembre, renuncia el directorio, ante la negativa e inacción del gobierno en la toma de decisiones.
 - El 11 de septiembre el PCM anunció la aprobación de un nuevo decreto de urgencia para inyectar fondos a Petroperú.
 - En una entrevista el 11 de septiembre al director de Soberanías de Fitch Ratings, indicó que **"si se aportará ayuda a la petrolera estatal, como inyecciones de capital, podría impactar en la trayectoria del déficit fiscal y la trayectoria de la deuda (...) Esto podría debilitar nuestras perspectivas de la calificación"**³³.
6. **Septiembre 2024 – Decreto de Urgencia N° 013-2024:**
 - Se publicó el 14 de septiembre y capitaliza la deuda de US\$750 millones contraída con el Estado en 2022.
 - Amplía hasta el 31 de julio de 2025 las líneas de crédito por hasta US\$1.000 millones concedidas en 2022.

³¹ Vigilante.pe. (2023). Petroperú nos cuesta una pandemia: lo que suma la petrolera se usó para combatir el COVID-19. Recuperado de: [Petroperú nos cuesta una pandemia: lo que suma la petrolera se usó para combatir el COVID-19 - Vigilante](#)

³² Diario ProActivo. (2023, septiembre). CONFIEP: Apoyo financiero que pide Petroperú equivale al presupuesto que se usó para enfrentar la pandemia. Recuperado de: <https://proactivo.com.pe/confiep-apoyo-financiero-que-pide-petroperu-equivale-al-presupuesto-que-se-uso-para-enfrentar-la-pandemia/>

³³ La República. (11 de septiembre de 2024). Octubre será el mes clave para la revisión de perspectiva negativa que dio Fitch a Perú.

- Otorga otra nueva Operación de Endeudamiento de Corto Plazo con Garantía del Gobierno Nacional, por US\$1.000 millones.
- Dispone que el MEF asuma los US\$800 millones entregados en abril de 2024 para la compra de combustibles.
- El gobierno asumirá los compromisos que estén por vencerse para Petroperú, en el segundo semestre del 2024, referidos al crédito contraído con CESCE para la modernización de la refinería de Talara – US\$ 1,140 millones³⁴.

	2024
Pasivos corrientes	
Préstamos bancarios sin garantía (I)	978,086
Préstamo CESCE (III)	144,444
Intereses devengados	18,010
	1,140,540

Sumando todas las solicitudes desde el 2022 hasta la fecha, la cifra total de rescate asciende a más de S/19,578 millones (US\$ 5,182 millones). Este monto es superior en 34% al presupuesto destinado la emergencia sanitaria por COVID-19 en 2021³⁵, en otras palabras, Petroperú nos cuesta más que una pandemia.

Equivalencia de obras de los rescates financieros a Petroperú.

Obras que se pudo haber llevado a cabo	Monto de rescate financiero actual US\$ 5,182 Millones	Monto de rescate si financia todos los pasivos corrientes US\$ 6,322 millones
Postas médicas (número)	3,878	4,731
Hospitales de complejidad media (número)	122	149
Hospitales de complejidad alta (número)	16	20
Pavimentado de carreteras de la red nacional (%)	98%	120%
Plan Nacional de electrificación rural (%)	184%	256%
Mega Puerto Chancay (número)	1.72	2.1
Cierre de brecha de acceso a infraestructura de calidad para agua y saneamiento.	16%	20%

Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez. Interpolado de las estimaciones de Comex (2024)³⁶ y del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (2019)³⁷.

Estos continuos rescates financieros han generado una presión fiscal insostenible y han comprometido recursos que podrían haber sido destinados a sectores prioritarios. El

³⁴ Petroperú. (2024). Estados financieros intermedios condensados al 30 de junio de 2024, 31 de diciembre de 2023 y 30 de junio de 2023.

³⁵ Ministerio de Salud. (2021). Reporte Informativo N°29-2021. Ejecución presupuestal del gasto destinado a atender la emergencia por la pandemia Covid-19. al 30 de septiembre de 2021. MEF.

³⁶ Comex. (2024). Gestión privada para rescatar a Petroperú. Recuperado de: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/gestion-privada-para-rescatar-a-petroperu>

³⁷ Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/planes/PNIC_2019.pdf

cuadro de equivalencias pone en evidencia la magnitud del sacrificio que implica estos rescates financieros.

II.4. INEFICIENCIA SISTÉMICA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.

La crisis de Petroperú no es un caso aislado, sino un reflejo de un problema estructural que afecta a muchas empresas estatales, caracterizadas por resultados financieros deficientes y una presión constante sobre las finanzas públicas. Este escenario perpetúa una dinámica insostenible en la que recursos públicos, que podrían destinarse a sectores críticos como salud, educación, infraestructura y seguridad ciudadana, son desviados para cubrir pérdidas recurrentes. Según el Instituto Peruano de Economía (IPE), las empresas públicas han acumulado más de S/12 mil millones en pérdidas en los últimos años, evidenciando una gestión deficiente³⁸.

Las pérdidas de las empresas estatales llegaron a representar hasta el 5% del PBI durante la década de 1980. Aunque estas magnitudes no se han repetido, Petroperú ha registrado resultados económicos negativos desde 2013, acumulando cerca de S/19 mil millones de pérdidas hasta 2023, lo que equivale al 2.5% del PBI. Este contexto resalta la incapacidad del Estado para manejar de manera efectiva algunas empresas estatales³⁹.

De acuerdo con el último reporte de la Cuenta General de la República (2018), sobre las empresas del estado⁴⁰, entre el año 2009 y el año 2018, el número de empresas estatales disminuyó de 189 a 157. Sin embargo, durante este periodo, en promedio, el 12% de estas empresas permanecieron inoperativas y el 16% estuvieron en proceso de liquidación. Esto significa que casi un tercio de las empresas estatales generaron costos al Estado peruano sin ofrecer servicios ni mejorar la vida de la población.

El impacto de esta ineficiencia es insostenible. Los recursos destinados a rescatar estas empresas podrían haber financiado proyectos fundamentales, como el pavimentado del 98% de la red vial nacional o el cierre del 16% de la brecha en acceso a agua y saneamiento. Sin embargo, estos fondos se utilizan para cubrir déficits operativos, perpetuando un ciclo de ineficiencia que limita el desarrollo y afecta directamente a la población.

Situación de las empresas públicas en el Perú.

Nivel de Empresas	2009	2010	2017	2018
-------------------	------	------	------	------

³⁸ IPE. (2024, julio 7). Empresas públicas sumaron más de S/12 mil millones de resultado negativo. El Comercio. Recuperado de: <https://www.ipe.org.pe/portal/empresas-publicas-sumaron-mas-de-s-12-mil-millones-de-resultado-negativo/>

³⁹ IPE. (2024, julio 7). Empresas públicas sumaron más de S/12 mil millones de resultado negativo. El Comercio. Recuperado de: <https://www.ipe.org.pe/portal/empresas-publicas-sumaron-mas-de-s-12-mil-millones-de-resultado-negativo/>

⁴⁰ Cuenta General de la República. (2018). Empresas del Estado. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publica/2018/empresas_estado2018_tomo2.pdf

Empresas Operativas	136	124	119	118
Empresas No Operativas	17	26	20	19
Empresas en Proceso de Liquidación	36	34	21	20
Total Empresas del Estado	189	184	160	157

Fuente: Cuenta General de la República. (2018). Elaboración: Despacho del Congresista Carlos Antonio Anderson Ramírez

Dejar de financiar empresas públicas insolventes no es una medida extrema, sino una decisión basada en principios de responsabilidad fiscal, eficiencia económica y compromiso con el bienestar social. Continuar rescatándolas no solo compromete las finanzas públicas, sino que perpetúa un modelo que desvía recursos de áreas con mayor impacto social y limita el desarrollo de sectores prioritarios.

Prohibir el financiamiento estatal a estas empresas, como Petroperú, es no solo una medida fiscalmente responsable, sino también un imperativo ético. Los recursos públicos deben enfocarse en maximizar su impacto positivo, priorizando sectores que promuevan el desarrollo humano y económico del país. Mantener el financiamiento a entidades insolventes desincentiva la implementación de reformas estructurales necesarias, perpetuando un ciclo de ineficiencia que perjudica tanto a la población como al futuro económico del país.

II.5. SITUACIÓN POLÍTICA.

Situación política:

El 28 de agosto del 2024, el directorio de Petroperú planteó 3 posibles escenarios para el futuro de la Petroperú, debido a su delicada situación financiera⁴¹:

1. La primera opción es continuar con la inyección de capital.
2. La segunda opción es la quiebra y liquidación de la empresa.

La tercera alternativa es una reestructuración profunda, y participación privada.

Sin embargo, ante la negativa e inacción del gobierno en la toma de decisiones estratégicas sobre el futuro de la empresa, el directorio renunció el 8 de septiembre del 2024.

Posteriormente se publicó el Decreto de Urgencia N° 013-2024⁴² con el objetivo de "garantizar la sostenibilidad de la empresa y la continuidad de la comercialización de

⁴¹ Diario Gestión (28 de agosto de 2024). Directorio de Petroperú da ultimátum: los tres temas que el Gobierno debe aprobar.

⁴² El Peruano. (2024). Decreto de Urgencia N° 013-2024. El Peruano. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2325196-1>

hidrocarburos a nivel nacional”, es decir un decreto para inyectarle más dinero a la petrolera que arrastra una deuda superior a US\$8,500 millones⁴³.

Desde el ámbito internacional, el director de Soberanías de Fitch Ratings advirtió que octubre de 2024 sería un mes crucial para la revisión de la calificación crediticia de Perú y que las presiones fiscales derivadas de Petroperú podrían agravar el déficit fiscal y el nivel de deuda pública, lo que debilitaría aún más la calificación soberana⁴⁴:

“Dicho esto, las presiones de Petroperú llegan en un momento en el que el Soberano enfrenta otros desafíos fiscales”, anotó. Indicando que si se aportará ayuda a la petrolera estatal, como inyecciones de capital, “podría impactar en la trayectoria del déficit fiscal y la trayectoria de la deuda (...) Esto podría debilitar nuestras perspectivas de la calificación”.

II.6. PROPUESTA LEGISLATIVA.

La presente propuesta surge como una respuesta urgente a la necesidad de frenar el ciclo de rescates financieros que han perpetuado la ineficiencia y han generado una carga insostenible sobre las finanzas públicas del Perú. Este proyecto de ley no sólo busca poner fin a estas prácticas, sino también promover una gestión más eficiente y transparente de las empresas públicas.

En este sentido, el objeto de la ley es prohibir el uso de recursos públicos para financiar empresas estatales en situación de insolvencia o pérdidas severas. Este punto central responde a la necesidad de proteger el erario público, asegurando que los recursos se destinen a sectores prioritarios como la salud, la educación y la infraestructura. La norma busca evitar que el dinero de los contribuyentes sea utilizado para sostener entidades no viables, redirigiendo estos fondos hacia proyectos con un impacto directo y positivo en el bienestar de la población.

Para determinar qué empresas se encuentran en insolvencia o enfrentan pérdidas severas, el artículo 3 establece criterios técnicos basándose en la Ley N° 26887: Ley General de Sociedades. Y en el artículo 4 se prohíbe explícitamente al Estado otorgar cualquier tipo de financiamiento a las empresas que cumplan con los criterios de insolvencia.

Con ello, se rompe el ciclo de dependencia financiera que ha caracterizado a muchas empresas estatales. Al prohibir transferencias directas, aportes de capital y otras formas de rescate financiero, esta disposición incentiva a las entidades afectadas a buscar

⁴³ Diario Gestión. (11 de septiembre de 2024). Petroperú: Se asegura nuevo “aporte” y solo como “posibilidad” el ingreso de gestor privado.

⁴⁴ La República. (11 de septiembre de 2024). Octubre será el mes clave para la revisión de perspectiva negativa que dio Fitch a Perú.

alternativas como reestructuraciones internas, participación privada o liquidación, promoviendo así una gestión más eficiente y sostenible.

La implementación de esta ley tendrá un impacto significativo en la gestión de las finanzas públicas y en la sostenibilidad de las empresas estatales. Al reducir los rescates financieros recurrentes, se liberarán recursos para sectores esenciales, como la construcción de hospitales, escuelas y carreteras.

Además, se fomentará una cultura de autosostenibilidad en las empresas públicas, incentivándolas a mejorar su eficiencia operativa y a buscar soluciones estructurales en lugar de depender del Estado. Esta legislación también contribuirá a mejorar la transparencia y la confianza en la administración pública, estableciendo un precedente para una gestión más responsable de los recursos del país.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio de esta propuesta legislativa permite evaluar los impactos económicos, sociales y administrativos que generará la prohibición del financiamiento público a empresas estatales insolventes, como Petroperú.

<u>Aspectos</u>	<u>Costos</u>	<u>Beneficios</u>
Impacto Fiscal	Pérdida de inyección inmediata de recursos en empresas estatales como Petroperú.	Reducción del déficit fiscal al evitar rescates financieros recurrentes.
Gestión de Empresas Estatales	Posible resistencia por parte de las empresas estatales y sindicatos frente a la nueva regulación.	Mejora en la sostenibilidad financiera de las empresas estatales.
Gobernanza y Transparencia	Costos asociados a la implementación y supervisión de la ley por parte del MEF y FONAFE.	Mayor transparencia y rendición de cuentas en el uso de recursos públicos.
Impacto Social	Resistencia inicial por parte de sindicatos y trabajadores frente a los	Redireccionamiento de recursos hacia sectores prioritarios (salud,

	cambios en la estructura de financiamiento.	educación, infraestructura).
Eficiencia Económica	Incremento temporal en los costos administrativos para implementar mecanismos de supervisión y control.	Reducción de la dependencia estatal y promoción de la participación privada para generar eficiencia.

El análisis muestra que, pese a los desafíos asociados a su implementación, los beneficios de esta propuesta superan ampliamente los costos, promoviendo una gestión más eficiente de las empresas estatales y reduciendo la presión sobre las finanzas públicas. La legislación no solo protegerá los recursos del Estado, sino que también sentará las bases para un uso más responsable y estratégico del erario nacional.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La implementación de esta ley fortalecerá el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, estableciendo restricciones claras sobre el uso de recursos públicos para financiar empresas estatales insolventes. Este enfoque cerrará vacíos legales que permitan rescates financieros recurrentes sin planes estructurales claros, promoviendo una asignación eficiente de los recursos del Estado.

El nuevo marco normativo obligará a ajustar disposiciones vinculadas al FONAFE y al MEF, alineando sus procedimientos de supervisión con los criterios de solvencia definidos en la ley. Asimismo, modernizará normas existentes, como las asociadas al gobierno corporativo y la autonomía financiera de Petroperú, priorizando la autosostenibilidad sobre la dependencia estatal.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas 5, 18, 24, 26 y 31 del Acuerdo Nacional⁴⁵.

Política N° 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

"Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias"

⁴⁵ Acuerdo Nacional. (2023). Políticas de Estado. Recuperado de <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

Con este objetivo el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; (b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias; (c) garantizará el informe periódico de la gestión del Poder Ejecutivo, sobre el avance del cumplimiento de los objetivos trazados; y (d) promoverá que los funcionarios públicos orienten su gestión hacia el logro de las metas establecidas y que sean permanentemente capacitados en el desarrollo de las habilidades y los atributos necesarios para alcanzarlos".

Política N° 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

"Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales".

Política N° 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

"Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de

los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral".

Política N° 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

"Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

Con este objetivo el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control; (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; (d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad; (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y (f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares".

Política N° 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.

"Nos comprometemos a asegurar las condiciones que permitan contar con un presupuesto sostenible y acorde a las prioridades nacionales, así como a llevar la Deuda Pública externa e interna a niveles sostenibles y compatibles tanto con la recuperación de la inversión pública como con la mejora en la clasificación del riesgo país.

Con este objetivo el Estado: (a) asegurará la sostenibilidad fiscal; (b) producirá una reforma tributaria con un enfoque progresivo, teniendo como base el desarrollo económico y la formalización, y que garantice el pleno respeto de los derechos constitucionales de los contribuyentes; (c) asegurará la calidad del gasto público social; (d) reperfilará el servicio de la deuda pública en forma prudente y transparente; (e) comprometerá a los acreedores en el cofinanciamiento del desarrollo en el marco de las políticas del Acuerdo Nacional; y (f) Asegurará la transparencia en los nuevos contratos y la rendición de cuentas del endeudamiento pasado, presente y futuro".

VI. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas de Estado 8, 18 y 24 de la Agenda Legislativa 2024 – 2025⁴⁶.

- Política de estado N° 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Política de estado N° 18: Búsqueda de competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- Política de estado N° 24: Afirmación de un estado eficiente y transparente.

⁴⁶ RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N.º 006-2024-2025-CR.