



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y FORTALECE LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS ESTRATÉGICAS DEL ESTADO

PROYECTO DE LEY

La Congresista de la República que suscribe **MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA** del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en uso de su derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, literal (c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DESARROLLA LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y FORTALECE LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS ESTRATÉGICAS DEL ESTADO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer las condiciones de la participación del sector privado en empresas estratégicas del Estado, el fortalecimiento de su gobierno corporativo, el desarrollo de la gestión profesional y la mejora en el control público y la protección del control estatal con absoluto respeto del interés nacional.

Artículo 2. Empresa Estratégica del Estado

Se considera como Empresa Estratégica del Estado, a aquella empresa pública o con participación estatal que opera en sectores vinculados a la:

- a) Seguridad energética.
- b) Agua y saneamiento.
- c) Hidrocarburos y recursos naturales.
- d) Transporte aéreo, portuario o ferroviario.
- e) Telecomunicaciones.

La calificación de una entidad como Empresa Estratégica del Estado se realiza por ley expresa o mediante decreto supremo refrendado por el Consejo de Ministros, con informe previo aprobatorio del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del sector competente.

Artículo 3. Criterios para considerar a una Empresa estratégica del Estado

Se considera como Empresa Estratégica del Estado cuando se cumple uno o varios de estos criterios:

- a) La empresa es necesaria para garantizar servicios públicos esenciales
- b) La empresa opera en sectores sensibles para la seguridad nacional
- c) La empresa opera recursos naturales estratégicos
- d) Su paralización afectaría gravemente al Estado o a la población

Artículo 4. Participación mínima del Estado en una Empresa Estratégica del Estado

El Estado mantiene en las empresas calificadas como estratégicas no menos del 51 % del capital social con derecho a voto; la reducción de dicho porcentaje solo puede autorizarse mediante ley; con informe aprobatorio del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del sector competente.

Artículo 5. Acción especial del Estado por interés público

En las empresas que han sido calificadas como Empresas Estratégicas del Estado, el Estado tiene un tipo de acción especial denominada "**Acción especial del Estado por interés público**", que le otorga derecho de veto respecto de decisiones estratégicas, tales como:

- a) Enajenación de activos críticos.
- b) Cambio del objeto social.
- c) Fusión, escisión, reorganización societaria o disolución.
- d) Transferencia del control efectivo de la empresa.
- e) Endeudamiento estructural que comprometa la sostenibilidad de la empresa.

Artículo 6. Naturaleza estratégica de Petroperú S.A.

Se declara a Petroperú S.A. como Empresa Estratégica del Estado, por su rol en el sector hidrocarburos, el abastecimiento de combustibles y la seguridad energética nacional.

Artículo 7. Participación mínima del Estado en Petroperú

En los procesos de emisión o venta de acciones que promueva el Estado a favor de Petroperú S.A.; se autoriza a disminuir la participación mínima del Estado hasta el 40%, pudiendo incorporar participación privada hasta por el 60% de su capital social en circulación, a través del mercado de valores o Alianzas Público Privadas.

Artículo 8. Directorio profesional e independiente

El Directorio de Petroperú S.A. se integra por profesionales que acrediten:

- a) Experiencia técnica en energía, finanzas, gestión empresarial o infraestructura;
- b) Independencia y ausencia de conflictos de interés;
- c) Idoneidad ética y trayectoria comprobada.

La designación se realiza, conforme a los lineamientos de FONAFE.

Artículo 9. Gobierno corporativo reforzado

Petroperú S.A. adopta obligatoriamente:

- Estándares de gobierno corporativo alineados con las recomendaciones de la OCDE;
- La instalación de Comités de auditoría, riesgos, cumplimiento y sostenibilidad;
- La incorporación de políticas de gestión por resultados y control de riesgos.

Artículo 10. Evaluación de desempeño

La gestión del Directorio y de la alta gerencia es evaluada anualmente en función de:

- Sostenibilidad financiera;
- Eficiencia operativa;
- Continuidad del abastecimiento;
- cumplimiento de objetivos estratégicos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario.

Segunda. Adecuación estatutaria

Petroperú S.A. adecua su estatuto social y normas internas en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días.

Tercera. Respeto a derechos adquiridos

La presente ley no afecta derechos adquiridos ni contratos vigentes, siendo aplicable a decisiones futuras

DISPOSICIONES MODIFICATORIAS

Primera. Incorporación en la Ley 26887 – Ley General de Sociedades

Se incorpora el Artículo 82 – A, en la Ley 26887 – Ley General de Sociedades, en la Sección III, Acciones, Título I, Disposiciones Generales, con el siguiente texto:

Artículo 82-A.- Acciones especiales del Estado por interés público

Las sociedades anónimas pueden emitir acciones especiales por interés público, las cuales otorgan a su titular derechos políticos específicos, distintos de los conferidos

a las acciones ordinarias o preferentes, cuando concurren razones de seguridad nacional, continuidad de servicios públicos, infraestructura crítica o sectores estratégicos.

Estas acciones:

- a) Podrán conferir derecho de veto respecto de determinados acuerdos societarios previamente establecidos en el estatuto.*
- b) No otorgan derechos económicos preferentes.*
- c) Solo pueden ser emitidas a favor del Estado.*
- d) Son intransferibles, salvo autorización expresa por ley.*
- e) Su creación, modificación o extinción requiere previsión expresa en el estatuto social.*

Los acuerdos sujetos a veto deberán estar expresamente delimitados, vinculados exclusivamente a materias estratégicas, tales como:

- a) Enajenación de activos esenciales.*
- b) Disolución, fusión o escisión.*
- c) Cambio de objeto social estratégico.*
- d) Pérdida del control estatal mínimo definido por ley.*

Lima, marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2026 20:59:58-0500

MARÍA GRIMANEZA, ACUÑA PERALTA

Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 16:45:54-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 15:32:13-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 17:06:19-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 15:32:35-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 18:04:28-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2026 11:51:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LOS FUNDAMENTOS

PORQUÉ ES BUENO INCORPORAR CAPITAL PRIVADO EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS

Incorporar capital privado en empresas públicas es una política importante porque es una alternativa real para la inyección de fondos financieros que el Estado no tiene, pero esencialmente, porque trae capacidad de gestión y tecnología que aumenta la eficiencia y porque mejora la gestión con experiencia del sector privado, libera al Estado de cargas operativas y ayuda a cerrar las brechas de desarrollo en el país, dinamizando la economía, aunque requiere regulación para proteger el interés público.

Beneficios como consecuencia de la Inversión Privada:

1. **La inyección de Capital y criterios de Eficiencia:** El capital privado trae recursos frescos y una mentalidad orientada a la rentabilidad, lo que impulsa la productividad y la innovación, la idea es hacer eficientes a las empresas públicas tradicionales, que a menudo confunden el rumbo bajo la excusa de priorizar objetivos sociales sobre financieros.
2. **La Modernización e incorporación de Tecnología empresarial:** El sector privado aporta nuevas tecnologías y conocimientos, que modernizarán la infraestructura y los servicios que ofrece la empresa pública, beneficiando directamente a los usuarios.
3. **Una mejor Gestión y Flexibilidad de objetivos:** La incorporación de directivos y prácticas del sector privado trae como consecuencia una gestión más ágil, flexible y orientada al mercado, lo cual es fundamental para que la administración pública se adapte mejor a los desafíos de la modernidad.
4. **La reducción de la carga Estatal:** El Estado se desprende de la gestión empresarial directa y de los costos asociados, con lo cual se puede enfocarse totalmente en su rol regulador y en otras áreas de servicio.
5. **El Desarrollo Económico del país:** Esta política atrae inversión nacional y extranjera, genera empleo, diversifica la economía y aumenta la recaudación tributaria, impulsando el crecimiento sostenible.

CONSIDERANDOS LEGALES DE LA PROPUESTA

Problema jurídico identificado

En la legislación peruana, la tipología de acciones se plasma en la Ley General de Sociedades – Ley 26887, en la cual, en el artículo 82 se desarrollan las clases de acciones y se permite la existencia de posibles derechos especiales económicos o políticos. Pero no se desarrolla expresamente la actual propuesta, que es la incorporación legal de las Acciones especiales del Estado por interés público que es importante mencionar existe en muchas otras legislaciones y se denominan como “golden shares”.

Con esta incorporación se busca que en las empresas estratégicas el Estado puedan ser atractivas a la inversión privada, cumpliendo un interesante equilibrio de intereses; por un lado, tenemos el interés privado que busca seguridad en la gestión y por otro lado tenemos el interés público que no quiere perder capacidad de decisión estratégica.

Sustento normativo existente

La iniciativa se sustenta en los siguientes principios constitucionales:

Artículo 58. Economía social de mercado.

La **iniciativa privada es libre**. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el **Estado orienta el desarrollo del país**, y actúa principalmente en las áreas de, servicios públicos e infraestructura.

Artículo 59. Rol económico del Estado.

El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

Artículo 60. Pluralismo económico.

El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

Adicionalmente es importante señalar que existe abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha precisado reiteradamente que:

- ✓ La libertad de empresa no es irrestricta;
- ✓ El derecho de propiedad no tiene carácter absoluto;
- ✓ y que el legislador puede introducir mecanismos de regulación económica razonables y proporcionales, siempre que no se vacíe el contenido esencial de dichos derechos.

Es también adecuado desarrollar alguna posible duda sobre la constitucionalidad de crear "acciones especiales" en el Perú; en primer lugar, es importante mencionar que, esta tipificación se realiza de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional, es decir, a través de la Ley General de Sociedades.

Y, en segundo lugar, que esta tipología se sustenta constitucionalmente en el:

- Artículo 58 que permite la intervención excepcional del Estado.
- Artículo 59 que desarrolla la libertad de empresa, limitada por interés público.
- Artículo 60, que justifica la actividad empresarial del Estado en sectores estratégicos.
- Artículo 70, que sustenta la propiedad privada con límites por seguridad nacional o necesidad pública.

El punto central no es eliminar derechos, sino es crear una categoría societaria general, abstracta y previa.

SITUACIÓN FINANCIERA Y GESTIONAL DE PETRO PERÚ S.A.

La pérdida neta a diciembre de 2024 fue de 773.9 millones de dólares, situación muy preocupante hasta la actualidad porque a septiembre de 2025 no solo no se corrigió, sino que se generó nueva pérdida por 355 millones de dólares y gastos financieros de 247 millones de dólares, con un preocupante EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) de - 0.4 %, lo cual significa que, sus ganancias antes de restar intereses (de deuda), impuestos, depreciaciones (desgaste de activos tangibles) y amortizaciones (desgaste de activos intangibles), continuaran negativos. La empresa no tiene la capacidad de la empresa para generar efectivo de su actividad principal.

En el informe de auditoría 2024¹, se desarrollan algunos puntos considerados como "clave" pueden mostrar que la empresa no solo tiene un grave deterioro financiero, sino una más grave crisis de Recursos Humanos, por ejemplo:

Evaluación del deterioro de las unidades generadoras de efectivo (UGEs) Producción y Comercialización y Oleoducto Norperuano (notas 2.7, 4.1.d 11 a los estados financieros)

Al 31 de diciembre de 2024, el saldo de los rubros Propiedad, planta y equipo y Activos intangibles, presentados en el estado de situación financiera, incluye el costo de los activos que forman parte de las UGEs denominadas Producción y Comercialización y Oleoducto Norperuano por un importe, neto de pérdidas por deterioro, de US\$5,969,323 miles y US\$118,904 miles, respectivamente.

¹ EEFF 2024 – Auditados, Gaveglia Aparicio & Asociados Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada – miembro de la red global de Price Waterhouse Coopers International Limited

La Gerencia ha determinado que los activos relacionados con estas UGEs deben ser sometidos a una evaluación del deterioro de su valor debido a lo siguiente:

- (i) *Con relación a la UGE Producción y Comercialización, por el entorno más competitivo que enfrenta la Compañía, la tendencia a la baja de los precios internacionales de crudo y productos derivados, así como por la menor disponibilidad de producción de la Nueva Refinería de Talara (NRT), la paralización fortuita de la unidad Flexicoking de la NRT, y el incremento en ciertos gastos de operación, que han generado rendimientos económicos menores a los esperados.*
- (ii) *Con relación a la UGE Oleoducto Norperuano, por presentarse un nivel reducido de ventas como consecuencia de las paralizaciones generadas por siniestros que afectaron el oleoducto. Esta situación originó que la UGE obtenga pérdidas operativas significativas. ...*

Riesgo de vulneración de controles por parte de la Gerencia en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras (Nota 1-g)

Entre los años 2021 y 2025, la Gerencia de la Compañía tomó conocimiento de posibles irregularidades, presuntos favorecimientos y/o conflictos de interés relacionados a los procesos de contratación de bienes, servicios y obras realizados por la Compañía e investigaciones en curso por parte de la Fiscalía en contra de funcionarios y ex funcionarios.

Si se analizan los principales indicadores el diagnóstico es alarmante, por la grave crisis de la empresa y su poca capacidad de presentar alguna política de cambio.

Cuadro No 1
Índices financieros al 30 de septiembre de 2025
(miles de US dólares)

Concepto	Monto (US\$)
Pasivos financieros (deuda)	5'460,119 mil
Cuentas por pagar relacionadas	927,969 mil
Efectivo y equivalentes	- 33,903 mil
Deuda neta total	6'354,185 mil
Patrimonio (Equity)	2'076,724 mil
Leverage ratio (debt / total capital)	~ 0.75

Fuente: elaboración propia a partir de Estados Financieros ²

² EEFF 2024 – Auditados, Gaveglia Aparicio & Asociados Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada – miembro de la red global de Price Waterhouse Coopers International Limited

Cuadro No 2
Balance General 2023 – 2024
Activos
(miles de US dólares)

ACTIVO	Nota	Al 31 de diciembre de	
		2024 US\$000	2023 US\$000
Activo corriente			
Efectivo y equivalente de efectivo	7	130,856	41,147
Cuentas por cobrar comerciales	8	219,660	279,226
Otras cuentas por cobrar	9	325,528	467,043
Inventarios	10	723,183	854,410
Otros activos		2,049	2,541
Total del activo corriente		1,401,276	1,644,367
Activo no corriente			
Otras cuentas por cobrar	9	1,075,468	956,394
Propiedad, planta y equipo	11	7,046,339	7,117,703
Propiedades de inversión		2,717	2,729
Activos intangibles	12	124,923	85,173
Activos por derecho de uso	13	58,884	35,790
Activo por impuestos diferidos	19	229,515	48,013
Total del activo no corriente		8,537,846	8,245,802
TOTAL ACTIVO		9,939,122	9,890,169

Fuente: EEFF 2024 – Auditados, Gaveglío Aparicio & Asociados Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada – miembro de la red global de Price Waterhouse Coopers International Limited

En los activos se puede apreciar un hecho muy notorio, que es la reducción del activo corriente en 243 millones de dólares, esto trae como consecuencia inmediata la falta de liquidez de la empresa y su gran dificultad en conseguir equilibrio, especialmente en el corto plazo.

Cuadro No 3
Balance General 2023 – 2024
Pasivos y Patrimonio
(miles de US dólares)

PASIVO Y PATRIMONIO	Nota	Al 31 de diciembre de	
		2024 US\$000	2023 US\$000
Pasivo corriente			
Otros pasivos financieros	14	1,800,263	2,062,428
Cuentas por pagar comerciales	15	1,282,042	1,903,813
Cuentas por pagar a parte relacionada	16	-	958,649
Otras cuentas por pagar	17	99,449	124,129
Provisiones	18	77,884	73,330
Pasivos por arrendamientos	13	41,623	19,260
Total del pasivo corriente		3,301,261	5,141,609
Pasivo no corriente			
Otros pasivos financieros	14	3,810,395	3,085,690
Cuentas por pagar a parte relacionada	16	320,839	-
Provisiones	18	12,658	12,521
Pasivos por arrendamientos	13	19,533	17,199
Otras cuentas por pagar	17	42,708	45,208
Total del pasivo no corriente		4,206,133	3,160,618
Total del pasivo		7,507,394	8,302,227
Patrimonio	20		
Capital social		2,675,209	2,675,209
Capital adicional		1,617,691	-
Reserva legal		8,724	8,724
Resultados acumulados		(1,869,896)	(1,095,991)
Total del patrimonio		2,431,728	1,587,942
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		9,939,122	9,890,169

Fuente: EEFF 2024 – Auditados, Gaveglia Aparicio & Asociados Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada – miembro de la red global de Price Waterhouse Coopers International Limited

En referencia a los pasivos y patrimonio se tiene también algunos puntos saltantes que comentar, el primero referido a la disminución del pasivo corriente que si bien en un primer vistazo se podría atribuir a una mejor gestión del pasivo; la realidad muestra que la reducción (explicada en la nota 16) es causada esencialmente por ayuda y rescate financiero del Ministerio de Economía y Finanzas.

Y la lectura es que, para el año 2025 se cuentan con deudas corrientes por US\$ 3,301'261,000, las cuales se afrontarán con solo US\$ 1,401'276,000; grave falta de capital de trabajo y agravado por una grave falta de solvencia financiera puesto que la empresa tiene pasivos por US\$ 7,507'394,000 respaldados por solamente US\$ 2,431'728,000 (muy apalancada).

Técnicamente es una empresa insolvente y quebrada.

Y el problema no solo es situacional; es permanente, no se corrige como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro No 4
Estado de resultados 2023 – 2024
(miles de US dólares)

	Nota	Por el año terminado el 31 de diciembre de	
		2024 US\$000	2023 US\$000
Ingresos de actividades ordinarias	21	3,456,397	3,943,969
Otros ingresos operacionales	22	70,923	65,115
Total ingresos		3,527,320	4,009,084
Costo de ventas	23	(3,813,330)	(4,367,623)
Pérdida bruta		(286,010)	(358,539)
Gastos de venta y distribución	24	(61,406)	(66,721)
Gastos de administración	25	(181,064)	(233,549)
Deterioro de propiedad, planta y equipo	11	(24,669)	(334,875)
Otros ingresos	27	27,880	17,631
Otros gastos	27	(60,362)	(46,235)
Gastos de operación, neta		(299,621)	(663,749)
Pérdida de operación		(585,631)	(1,022,288)
Ingresos financieros	28	2,766	4,738
Gastos financieros	28	(383,755)	(264,769)
Diferencia de cambio, neta		11,213	23,794
Pérdida antes del impuesto a la ganancias		(955,407)	(1,258,525)
Impuesto a las ganancias	29	181,502	194,144
Pérdida neta (resultado integral) del año		(773,905)	(1,064,381)
Pérdida básica y diluida por acción (en US\$)	31	(0.081)	(0.111)

Fuente: EEFF 2024 – Auditados, Gaveglia Aparicio & Asociados Sociedad Civil de Responsabilidad Limitada – miembro de la red global de Price Waterhouse Coopers International Limited

El 2023 se generaron pérdidas por US\$ 1,064'381,000, y el 2024 no se corrigió y se volvieron a generar pérdidas por US\$ 773,095,000

EL PROBLEMA

El Estado peruano en la actualidad participa, de manera directa o indirecta, en diversas actividades empresariales vinculadas a sectores estratégicos para el desarrollo nacional, tales como energía, hidrocarburos, recursos naturales, infraestructura crítica, agua, saneamiento y transporte.

Siendo claro, que lamentablemente esta participación a través de los años y en la realidad, no ha sido respaldada por resultados que sustenten que es una adecuada decisión el mantener el control de empresas estratégicas.

Si bien la Constitución Política del Perú reconoce la economía social de mercado como principio rector del orden económico (artículo 58), y habilita de manera

excepcional la actividad empresarial del Estado (artículo 60), en la práctica se advierten limitaciones estructurales en la gestión de las empresas estatales estratégicas, entre ellas:

- Una muy pobre capacidad de atracción de inversión privada (empresas con muy mala gestión y totalmente politizadas, llenas de personal de muy poca calidad técnica)
- Excesivas rigideces en la gobernanza corporativa, la mayoría de veces generadas por populismo.
- Una alta exposición a ciclos políticos, porque los cuadros dirigenciales no son meritocráticos, sino que responden a la autoridad de turno.
- Falta de mecanismos modernos que permitan compatibilizar eficiencia empresarial con protección del interés público.

A su vez, los muy pocos intentos de participación privada han generado controversias por la ausencia de reglas claras que aseguren, simultáneamente:

- La continuidad de los servicios esenciales,
- La protección de activos estratégicos,
- y la seguridad jurídica para los inversionistas.

LAS CONCLUSIONES

La presente iniciativa legislativa propone un esquema novedoso que permite plantear proyectos atractivos para la inversión privada, al otorgarles la mayoría accionaria para todo tipo de decisiones empresariales; pero manteniendo la participación del Estado para las empresas estratégicas; con la novedad de la incorporación de la categoría de acciones especiales con derecho a veto.

Estas acciones especiales permiten proteger lo estratégico del servicio, pues se plantea que una empresa suele considerarse estratégica cuando cumple uno o varios de estos criterios:

- a) La empresa es necesaria para garantizar servicios públicos esenciales
- b) La empresa opera en sectores sensibles para la seguridad nacional
- c) La empresa opera recursos naturales estratégicos
- d) Su paralización afectaría gravemente al Estado o a la población

En las empresas que han sido calificadas como empresas estratégicas, el Estado mantiene un tipo de acción especial que le otorga derecho de veto respecto de decisiones estratégicas, tales como:

- a) Enajenación de activos críticos.
- b) Cambio del objeto social.
- c) Fusión, escisión, reorganización societaria o disolución.

- d) Transferencia del control efectivo de la empresa.
- e) Endeudamiento estructural que comprometa la sostenibilidad de la empresa.

En resumen, esta propuesta aborda de manera estructural un problema crítico de las empresas estratégicas del Estado, mediante una solución equilibrada que:

- Fortalece la gestión.
- Reduce riesgos fiscales.
- Atrae inversión privada.
- Preserva el control estratégico del Estado.
- Genera beneficios económicos, sociales e institucionales sostenibles.

II. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.

Efectos concretos de fijar la vigencia:

a) Seguridad jurídica

Todos los actores, tales como, Estado, empresas públicas, inversionistas privados, acreedores, trabajadores, etc.; sabrán desde cuándo se aplican las nuevas reglas. Lo cual, permitirá a todos los actores planificar transiciones ordenadas.

b) Clara determinación de qué hechos económicos quedan dentro o fuera de la ley

La ley evita la incertidumbre sobre si actos previos a la vigencia se rigen por la ley antigua o por la nueva.

Efectos sobre la administración de las empresas estratégicas

a) Cuando la ley establezca mecanismos nuevos, tales como, las acciones especiales, diversos instrumentos de control, requisitos de eficiencia, gobierno corporativo, etc.; obligará a las empresas estratégicas a:

- ✓ Adoptar de nuevas estructuras societarias y administrativas; la vigencia de la ley activará plazos para que las empresas actualicen sus estatutos, adopten nuevos comités (auditoría, sostenibilidad), capaciten al directorio, etc.
- ✓ Desarrollar de instrumentos de inversión privada; a partir de la vigencia de la ley, las empresas o el Estado pueden iniciar procesos competitivos para entradas de capital privado, concesiones o coinversiones.

b) Los inversionistas podrán evaluar la aplicabilidad de la norma para ofertas u operaciones.

Efectos en las finanzas y en las obligaciones fiscales

La ley potenciará el desarrollo de elementos, tales como:

- ✓ Garantías estatales
- ✓ Incentivos tributarios
- ✓ Planes de inversión
- ✓ Mecanismos de reparto de utilidades o compensaciones financieras
- ✓ Nuevas políticas de capitalización
- ✓ Disposiciones especiales de contratación y endeudamiento

Efecto sobre derechos y obligaciones de terceros

a) En lo referido a empleados y sindicatos

En el caso de que el Estado plantee para los capitales cambios en las políticas de empleo o de beneficios laborales; la vigencia de la norma establecerá a partir de cuándo esas condiciones se aplicarán y se evitarán disputas laborales por aplicación retroactiva inadvertida.

b) En lo referido a contratistas y proveedores

Desde la vigencia de la norma deben ajustarse a los nuevos procedimientos y reglas de contratación.

c) En lo referido a acreedores e inversionistas

La vigencia de la norma dará certeza respecto a cláusulas de contratos vigentes y posibles renegociaciones.

Efecto sobre transitorios y plazos de implementación

a) A través de la norma se establecerán los periodos de adecuación para las empresas.

b) Los plazos para que el Poder Ejecutivo emita reglamentos, normativa secundaria, reglamentos operativos o instrumentos complementarios.

III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

A. COSTOS DE LA VIGENCIA DE LA LEY

Costos Fiscales

- El posible incremento de los costos relacionados a las contingencias del Estado.
- Una eventual capitalización futura.
- El impacto de los resultados en la deuda pública o en las garantías soberanas.

- Y un costo potencial, de una mayor exposición fiscal si la empresa no logra sostenibilidad.

Costos de Riesgo Moral

- Incentivo negativo si no se exigen reformas estructurales.
- Percepción de rescate permanente a empresas públicas.

Costos de Mercado

- Posible distorsión competitiva en el mercado de hidrocarburos.
- Señal de intervención estatal fuerte.

B. BENEFICIOS DE LA VIGENCIA DE LA LEY

Beneficios Económicos Directos

- La continuidad operativa de la empresa.
- La protección de la cadena de suministro nacional.
- La reducción del riesgo de default.
- La consolidación de la protección del empleo directo e indirecto.

Beneficios Macroeconómicos

- Mayor estabilidad en los precios de los combustibles.
- La prevención de crisis energética.
- La reducción del riesgo sistémico en sector financiero.

Beneficios Jurídicos

- Seguridad jurídica permanente para la institución.
- Previsibilidad normativa para los acreedores.
- Reducción de litigios.

Beneficios Estratégicos

- La protección de la infraestructura estratégica.
- El refuerzo de la seguridad energética nacional.
- La preservación del rol del Estado en sector hidrocarburos.

V. COSTO DE NO APROBAR LA LEY (COSTO DE OPORTUNIDAD)

Si no se eleva el DU:

Mayor incertidumbre financiera.

Posible deterioro adicional del patrimonio.

Incremento del costo del financiamiento.

Riesgo de desabastecimiento.

Impacto negativo en confianza de mercados.

El costo potencial de una paralización o insolvencia podría ser significativamente mayor al costo fiscal preventivo.

VI. BALANCE CUALITATIVO

Elemento	Resultado
Impacto fiscal	Moderado–Alto (dependiente de gestión futura)
Impacto macroeconómico	Positivo preventivo
Seguridad energética	Alto beneficio
Riesgo fiscal futuro	Condicionado a reformas
Eficiencia económica	Depende de medidas de gobernanza

VII. CONCLUSIÓN DEL ACB

Desde una perspectiva económica preventiva:

✓ Los beneficios superan los costos en el corto y mediano plazo, Si la ley incorpora mecanismos de disciplina financiera, transparencia y metas de desempeño.

Sin reformas estructurales, el beneficio neto podría reducirse en el largo plazo.

PROBLEMA IDENTIFICADO

Las empresas estratégicas del Estado cumplen funciones esenciales en sectores como energía, hidrocarburos, infraestructura, recursos naturales y servicios públicos. Sin embargo, en diversos casos enfrentan problemas de gestión estructurales y persistentes, entre ellos:

1. **La precaria sostenibilidad financiera**
 - Traducida en resultados económicos negativos recurrentes.
 - Una alta dependencia de transferencias, garantías o rescates del Tesoro Público, justamente para cubrir las ineficiencias y el populismo estatal.
 - Un limitado acceso a financiamiento privado competitivo, dado que no son elegibles en el sistema.
2. **Graves limitaciones en la gestión y en la gestión de gobierno corporativo**
 - Por la insuficiente profesionalización de los directorios y de la alta gerencia.
 - Por las interferencias políticas en decisiones empresariales.
 - Poca rendición de cuentas y falta de políticas de control de riesgos.
3. **Muchas restricciones para atraer inversión privada**
 - La existencia de un marco normativo fragmentado o poco predecible.
 - La ausencia de instrumentos modernos de asociación público-privada o de participación accionaria con salvaguardas del interés público.
 - La percepción de alto riesgo regulatorio.
4. **El incremento del riesgo fiscal y del costo de oportunidad**
 - Lo que causa el crecimiento de pasivos contingentes para el Estado.
 - La menor capacidad del Estado para destinar recursos a políticas sociales prioritarias.

En resumen, el problema central radica en la inexistencia de un marco legal integral que permita la participación eficiente del sector privado y fortalezca la gestión de las empresas estratégicas del Estado, manteniendo el control estratégico público, afecta su sostenibilidad financiera, eficiencia operativa y genera riesgos fiscales crecientes.

SUJETOS INVOLUCRADOS

1. Sujetos directamente involucrados

- El Estado Peruano
- El Poder Ejecutivo (MEF, PCM y sectores competentes).
- Los titulares de la propiedad de las empresas estratégicas.
- Las Empresas Estratégicas del Estado
- Las Empresas públicas en sectores estratégicos.
- El Sector privado
- Los Inversionistas nacionales y extranjeros.
- Los Operadores estratégicos y socios tecnológicos.
- Los miembros de los Directorios y de la alta gerencia
- Los responsables de la gestión empresarial y toma de decisiones.

2. Sujetos indirectamente involucrados

- Los usuarios y consumidores de servicios públicos
- Los trabajadores de las empresas estatales (en cualquier régimen)
- Los proveedores y contratistas
- Los acreedores e instituciones financieras
- La Contraloría General de la República
- El Congreso de la República

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

Objetivo general

Establecer un marco legal que permita la participación ordenada del sector privado y fortalezca la gestión de las empresas estratégicas del Estado, con la finalidad de garantizar su sostenibilidad financiera, la eficiencia operativa y el resguardo del interés público.

Objetivos específicos

- Fortalecer el gobierno corporativo de las empresas estratégicas del Estado.
- Promover la eficiencia económica y financiera de dichas empresas.
- Reducir la dependencia de recursos fiscales y el riesgo fiscal contingente.
- Facilitar la participación del sector privado bajo reglas claras, transparentes y competitivas.

- Garantizar que el Estado mantenga el control estratégico sobre activos y decisiones esenciales.
- Mejorar la calidad, continuidad y sostenibilidad de los servicios estratégicos brindados a la población.

ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN ANALIZADAS

Alternativa 1: Mantener el marco normativo vigente, es decir, no presentar el proyecto

Esta alternativa significaría:

- La continuidad del régimen actual.
- El mantenimiento de las intervenciones puntuales y reactivas del Estado.
- La continuidad de los millonarios rescates financieros periódicos.

Esta alternativa sería descartada por ineficiente y fiscalmente riesgosa, dado que traería como consecuencia la persistencia de pérdidas y riesgos fiscales, la baja atracción de inversión privada y la débil mejora estructural de la gestión.

Alternativa 2: La privatización total de empresas estratégicas

Esta alternativa significaría la transferencia total del control de espacios estratégicos al sector privado.

Esta alternativa no es viable jurídica ni políticamente, porque pone en riesgo de pérdida de control estatal en sectores estratégicos, por el impacto político y social negativo y por incompatibilidades con el mandato constitucional de rol empresarial del Estado.

Alternativa 3: Crear un marco legal de participación privada con control estratégico del Estado

Esta alternativa significaría:

- La existencia de una participación privada parcial, gradual y regulada.
- El fortalecimiento del gobierno corporativo de las empresas estatales.
- El desarrollo de mecanismos de acciones especiales por interés público.
- El establecimiento de claras reglas de control, supervisión y transparencia.

Esta alternativa sería la óptima, siendo adoptada por el proyecto de ley; con la misma se conseguiría el adecuado equilibrio entre la eficiencia económica y la soberanía estratégica, una importante reducción de riesgos fiscales y una mayor sostenibilidad financiera empresarial y de las finanzas públicas en general.

INDICADORES PARA LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO

1. Indicadores financieros

- Reducción del déficit o pérdidas netas.
- Evolución del EBITDA.
- Reducción de transferencias del Tesoro Público.
- Nivel de endeudamiento y pasivos contingentes.
- Mejora del capital de trabajo.

2. Indicadores de gestión y eficiencia

- Grado de cumplimiento de planes estratégicos y financieros.
- Grado de implementación de estándares de gobierno corporativo (OCDE).
- Grado de profesionalización del directorio y gerencia.
- Reducción de costos operativos.

3. Indicadores de inversión privada

- Monto de inversión privada comprometida.
- Número de asociaciones por tipo o esquemas de participación privada.
- Acceso a financiamiento en mejores condiciones.

4. Indicadores de impacto social y de servicio

- Calidad y continuidad del servicio prestado.
- Cobertura y eficiencia operativa.
- Satisfacción de usuarios.

5. Indicadores institucionales y de transparencia

- Cumplimiento de reportes financieros auditados.
- Observaciones de la Contraloría.
- Nivel de transparencia y rendición de cuentas.

IV. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

1. Relación con la Agenda Legislativa del Congreso (Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR)

La presente iniciativa legislativa se encuentra directamente alineada con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, en la medida en que contribuye a los siguientes ejes prioritarios:

a) El fortalecimiento de la institucionalidad y del rol del Estado.

La iniciativa promueve un Estado eficiente, moderno y responsable en la gestión de sus empresas, fortaleciendo los mecanismos de gobierno

corporativo, transparencia y rendición de cuentas, lo cual constituye una prioridad transversal de la Agenda Legislativa orientada a mejorar la calidad del gasto público y la gestión estatal.

- b) La sostenibilidad fiscal y responsabilidad en el uso de recursos públicos
El proyecto de ley contribuye a reducir el riesgo fiscal y los pasivos contingentes asociados a empresas estatales deficitarias, alineándose con los objetivos legislativos de sostenibilidad fiscal, equilibrio presupuestal y uso eficiente de los recursos del Estado.
- c) La promoción de la inversión privada y la competitividad
La iniciativa facilita la participación ordenada y regulada del sector privado, bajo reglas claras y transparentes, lo que se vincula con la Agenda Legislativa orientada a: Promover la inversión privada, mejorar la competitividad y fortalecer la confianza de los agentes económicos.
- d) La mejora de los servicios públicos y el manejo de los bienes estratégicos orientados al bienestar nacional.
Al fortalecer la gestión de empresas estratégicas, el proyecto contribuye a mejorar la calidad, continuidad y sostenibilidad de servicios esenciales, lo cual se encuentra dentro de los objetivos legislativos de protección del interés público y del bienestar de la población.

2. Relación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La iniciativa guarda coherencia directa y transversal con diversas Políticas de Estado adoptadas en el marco del Acuerdo Nacional, al contribuir al desarrollo humano, económico y territorial sostenible. En ese sentido tenemos:

Política de Estado 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva

El proyecto fortalece la capacidad de gestión de las empresas estratégicas del Estado mediante: Mejores estándares de gobierno corporativo, la profesionalización de la administración, y la mayor transparencia y rendición de cuentas. Con ello, contribuye a consolidar un Estado más eficiente y confiable.

Asimismo, al establecer reglas claras y predecibles para la participación del sector privado, la iniciativa: Reducirá la discrecionalidad en la gestión de empresas estatales, fortalecerá la seguridad jurídica, promoverá decisiones empresariales técnicas y responsables.

Política de Estado 14. Acceso al empleo digno y productivo

Al mejorar la sostenibilidad financiera y la eficiencia de las empresas estratégicas, se contribuye a preservar y generar empleo formal, promoviendo

condiciones laborales sostenibles en el tiempo y dinamizando las cadenas productivas vinculadas a sectores estratégicos.

Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

La iniciativa se alinea con esta política al: Promover empresas estatales sostenibles y competitivas, al integrarlas eficientemente al mercado y al fomentar alianzas estratégicas con el sector privado.

Política de Estado 19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

El fortalecimiento de la gestión empresarial y la incorporación de inversión privada permiten: Mejor planificación de inversiones, el uso más eficiente de recursos estratégicos y la adopción de estándares ambientales y de sostenibilidad.

Política de Estado 20. Desarrollo de la ciencia y la tecnología

La participación del sector privado y la mejora de la gestión empresarial: Facilitan la incorporación de tecnología, mejoran el contexto para la innovación y mejoran la productividad de las empresas estratégicas.

Política de Estado 31. Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda

El proyecto contribuye directamente a: Reducir el riesgo fiscal contingente, a limitar la necesidad de rescates financieros, y a proteger la estabilidad macroeconómica.

Cabe mencionar la coherencia de la propuesta con los compromisos internacionales asumidos por el país y con las buenas prácticas empresariales; dado que la iniciativa es coherente con: Los lineamientos de la OCDE sobre gobierno corporativo de empresas estatales, las buenas prácticas internacionales en participación público-privada y los principios de sostenibilidad fiscal y transparencia.

Lima, marzo de 2026