CARLOS ALBERTO YALTA SOTELO
Diputado de la República

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00109-2026-2031-CD
RU 13001-CD
01 SEPTIEMBRE 2026 02:45 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE FORTALECE LA POLÍTICA DE PROPIEDAD DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO E INCORPORA EMPRESA PUBLICA DE ÁMBITO NACIONAL AL FONAFE

El Diputado de la República que suscribe **CARLOS ALBERTO YALTA SOTELO**, integrante del Grupo Parlamentario RENOVACIÓN POPULAR, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú presenta la siguiente proposición conforme a los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA POLÍTICA DE PROPIEDAD DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO E INCORPORA EMPRESA PUBLICA DE ÁMBITO NACIONAL AL FONAFE

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer el ejercicio de la función de propiedad del Estado respecto de las empresas bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, establecer la revisión periódica de la justificación de la propiedad estatal y los mandatos de propietario por empresa, e incorporar a Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A. al ámbito de FONAFE.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad fortalecer el ejercicio profesional, transparente y responsable de la función estatal de propietario, preservar la autonomía de gestión de las empresas, mejorar la rendición de cuentas y asegurar que la propiedad estatal sea evaluada periódicamente conforme al marco constitucional y legal aplicable.

Artículo 3. Incorporación del artículo 6-A al Decreto Legislativo 1693

Se incorpora el artículo 6-A al Decreto Legislativo 1693, Decreto Legislativo que ordena, sistematiza y optimiza la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y fortalece la estructura y gestión del FONAFE, en los siguientes términos:

"Artículo 6-A. Política y revisión periódica de la propiedad estatal
6-A.1 La política de propiedad aprobada por la Junta de Representantes de FONAFE establece, como mínimo, las razones que justifican la propiedad estatal, los objetivos generales del Estado como propietario, los criterios generales de gobernanza y los mecanismos orientados a garantizar la

separación entre la función de propiedad, la formulación de políticas públicas y las funciones regulatorias.

6-A.2 FONAFE realiza una revisión individual de las empresas bajo su ámbito al menos una vez cada cuatro años. La revisión comprende, como mínimo, la justificación de la propiedad estatal, la participación estatal necesaria, el desempeño empresarial, los riesgos fiscales, la neutralidad competitiva y, cuando corresponda, las alternativas regulatorias, contractuales, concesionales, societarias o de desinversión previstas por el ordenamiento jurídico.

6-A.3 Los resultados de la revisión son públicos, salvo las excepciones previstas por ley. La revisión no sustituye las competencias, autorizaciones ni procedimientos exigidos para la reorganización, transformación, fusión, escisión, disolución, liquidación, transferencia de acciones u otras operaciones societarias de las empresas del Estado."

Artículo 4. Incorporación del artículo 6-B al Decreto Legislativo 1693

Se incorpora el artículo 6-B al Decreto Legislativo 1693, Decreto Legislativo que ordena, sistematiza y optimiza la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y fortalece la estructura y gestión del FONAFE, en los siguientes términos:

"Artículo 6-B. Mandato de propietario

6-B.1 El Directorio de FONAFE, en el marco de la política de propiedad aprobada por la Junta de Representantes, aprueba para cada empresa bajo su ámbito un mandato de propietario que establece, como mínimo, la razón que justifica la propiedad estatal, los objetivos esperados del propietario, los indicadores generales para su seguimiento, los lineamientos sobre estructura de capital y tolerancia al riesgo y las expectativas en materia de gobierno corporativo.

6-B.2 El mandato de propietario identifica, cuando corresponda, los encargos especiales y demás obligaciones de servicio público establecidos conforme al ordenamiento vigente, así como sus fuentes de financiamiento y su tratamiento diferenciado respecto de los resultados derivados de la actividad comercial de la empresa. Los encargos especiales se sujetan a lo dispuesto en el artículo 20 del presente Decreto Legislativo.

6-B.3 El sector competente formula la política pública y ejerce las funciones que le correspondan conforme a ley; los organismos reguladores ejercen las competencias que les atribuye el ordenamiento jurídico; FONAFE ejerce la función de propietario; y el directorio de cada empresa dirige y supervisa su gestión con autonomía, de conformidad con el presente Decreto Legislativo y las demás normas aplicables.

6-B.4 El mandato de propietario no sustituye los planes, convenios de gestión ni demás instrumentos empresariales establecidos en el presente Decreto

Legislativo, su Reglamento y las normas emitidas por FONAFE. En el caso de PETROPERÚ S.A., tampoco sustituye los objetivos anuales y quinquenales previstos en su legislación especial."

Artículo 5. Modificación del artículo 12 del Decreto Legislativo 1693

Se modifica el artículo 12 del Decreto Legislativo 1693, Decreto Legislativo que ordena, sistematiza y optimiza la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y fortalece la estructura y gestión del FONAFE, incorporando el numeral 16 y renumerando el actual numeral 16 como numeral 17, en los siguientes términos:

"Artículo 12. Funciones de FONAFE

Las principales funciones de la gestión de FONAFE son:

(...)

15. Promover la meritocracia entre los trabajadores de las Empresas bajo su ámbito;

16. Publicar anualmente un reporte público agregado sobre las Empresas bajo su ámbito que incluya, como mínimo, las razones que justifican la propiedad estatal, su desempeño empresarial, las transferencias y garantías vinculadas a dichas Empresas, los encargos especiales, los riesgos fiscales y el grado de cumplimiento de los mandatos de propietario, sin perjuicio de las obligaciones de información previstas en el numeral 13; y,

17. Las demás que se establezcan en el Reglamento del presente Decreto Legislativo."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo 1693 dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la publicación de la presente ley.

SEGUNDA. Mandatos iniciales

FONAFE aprueba los mandatos de propietario de las empresas bajo su ámbito y adecúa los instrumentos de propiedad correspondientes a lo dispuesto en el artículo 6-B del Decreto Legislativo 1693, incorporado por la presente ley, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contado desde la entrada en vigencia de la adecuación reglamentaria prevista en la Primera Disposición Complementaria Final.

TERCERA. Adecuación del estatuto y de las disposiciones sobre representación accionaria de PETROPERÚ S.A.

Dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la incorporación de PETROPERÚ S.A. al ámbito de FONAFE, la Junta General de Accionistas adecúa el

estatuto social y su reglamento interno a lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Legislativo 43, modificado por la presente ley.

El Poder Ejecutivo adecúa, dentro del mismo plazo, las disposiciones reglamentarias de la Ley 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de la Empresa Petróleos del Perú – PETROPERÚ S.A., que resulten necesarias para armonizar la representación de las acciones de titularidad estatal con el régimen previsto en el Decreto Legislativo 1693.

La adecuación mantiene el número de cinco (5) representantes del accionista estatal y garantiza el ejercicio íntegro de los derechos correspondientes a las acciones de titularidad del Estado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Incorporación de PETROPERÚ S.A.

PETROPERÚ S.A. se incorpora al ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE una vez transcurridos ciento veinte (120) días calendario contados desde el día siguiente de la publicación de la presente ley.

La incorporación no afecta la validez, eficacia, continuidad ni ejecución de los actos, contratos, procesos de promoción de la inversión privada, fideicomisos y demás medidas válidamente adoptados al amparo de los Decretos de Urgencia N.° 010-2025 y N.° 003-2026, ni las obligaciones, derechos o efectos jurídicos derivados de estos.

Durante el período de transición, FONAFE coordina con el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Energía y Minas, PROINVERSIÓN y PETROPERÚ S.A. la preparación del mandato de propietario, la elaboración de la línea base financiera y la transferencia de información necesaria para la incorporación. Esta coordinación no modifica ni limita las competencias atribuidas a PROINVERSIÓN por los Decretos de Urgencia N.° 010-2025 y N.° 003-2026 durante su vigencia.

SEGUNDA. Continuidad societaria

La incorporación no altera la personalidad jurídica, objeto social, titularidad estatal de las acciones, contratos, derechos laborales, acreencias ni obligaciones de PETROPERÚ S.A.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del numeral 10.4 del artículo 10 del Decreto Legislativo N.° 1693

Se modifica el numeral 10.4 del artículo 10 del Decreto Legislativo N.° 1693, en los siguientes términos:

"10.4. No se encuentran comprendidas dentro del ámbito de FONAFE:
1. Las empresas municipales.

2. Las empresas y centros de producción y de prestación de servicios de las universidades públicas."

SEGUNDA. Modificación de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1693

Se modifica la Décima Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1693, Decreto Legislativo que ordena, sistematiza y optimiza la eficiencia de la actividad empresarial del Estado y fortalece la estructura y gestión del FONAFE, en los siguientes términos:

"DÉCIMA TERCERA. Aplicación de normativa especial vigente

La vinculación del Seguro Social de Salud - ESSALUD con FONAFE se mantiene en los términos establecidos en las normas vigentes a la fecha de publicación del presente Decreto Legislativo; correspondiendo que las disposiciones que emita FONAFE tomen en cuenta la naturaleza y normativa aplicable a dicha entidad."

TERCERA. Modificación del artículo 10 del Decreto Legislativo 43

Se modifica el artículo 10 del Decreto Legislativo 43, Ley de la Empresa Petróleos del Perú – PETROPERÚ, en los siguientes términos:

"Artículo 10. Junta General de Accionistas

FONAFE ejerce la titularidad de las acciones de propiedad del Estado en PETROPERÚ S.A. y los derechos inherentes a ellas, conforme al Decreto Legislativo 1693.

La Junta General de Accionistas está integrada, en representación de las acciones de titularidad estatal, por cinco (5) representantes designados por el Directorio de FONAFE. El Directorio de FONAFE designa, entre dichos representantes, a quien preside la Junta General de Accionistas.

Los representantes actúan por cuenta y en interés de FONAFE, bajo la figura del mandato con representación, y ejercen los derechos correspondientes a las acciones de titularidad estatal conforme al Decreto Legislativo 1693, su Reglamento y las instrucciones impartidas por FONAFE.

La Junta General de Accionistas se rige por la Ley 26887, Ley General de Sociedades; el presente Decreto Legislativo; la Ley 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de la Empresa Petróleos del Perú – PETROPERÚ S.A.; el Decreto Legislativo 1693; sus respectivos reglamentos; el estatuto social; y las demás normas aplicables.

Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las competencias del Ministerio de Energía y Minas en materia de formulación, conducción y supervisión de la política sectorial de hidrocarburos."

CUARTA. Modificación del segundo párrafo del artículo 5 del Decreto Legislativo 43

Se modifica el segundo párrafo del artículo 5 del Decreto Legislativo 43, Ley de la Empresa Petróleos del Perú – PETROPERÚ, en los siguientes términos:

"Fuera de lo previsto en el párrafo anterior, a PETROPERÚ S.A. no le son aplicables las normas legales relativas a empresas públicas, con excepción del Decreto Legislativo 1693 y su Reglamento, a partir de su incorporación al ámbito de FONAFE."

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YALTA SOTELO Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2026 16:25:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2026 10:17:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHANG APUY Felix See Hung FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2026 12:36:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2026 10:18:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2026 13:13:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2026 12:42:57-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La iniciativa aborda dos problemas relacionados. El primero es la ausencia de una regla legal que establezca, para cada empresa bajo FONAFE, un contenido mínimo y una periodicidad definida para revisar las razones que justifican la propiedad estatal. El segundo es la persistencia de un régimen de ejercicio de la propiedad distinto para PETROPERÚ S.A., pese a la existencia de un marco general de propiedad empresarial estatal.

El Decreto Legislativo 1693 asigna a FONAFE la función de propiedad respecto de las empresas comprendidas en su ámbito y reconoce a su Junta de Representantes la competencia sobre la política de propiedad. Sin embargo, el numeral 10.4 de su artículo 10 excluye expresamente a PETROPERÚ S.A. y su Décima Tercera Disposición Complementaria Final mantiene la vinculación de dicha empresa con FONAFE conforme a su normativa especial. Esta excepción impide que la función de propietario se ejerza bajo una arquitectura homogénea para las principales empresas del Gobierno Nacional.

La reforma no parte de la premisa de que toda empresa pública sea ineficiente ni de que la gestión privada sea necesariamente superior. El punto regulatorio es otro: cuando el Estado conserva participación empresarial debe poder explicar el objetivo público que sustenta esa decisión, evaluar periódicamente si subsisten sus razones y separar con claridad las responsabilidades del propietario, del formulador de política sectorial, de los reguladores y del directorio de cada empresa.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

La evidencia que sustenta la intervención es principalmente jurídica e institucional y permite identificar con precisión la brecha normativa que se pretende cerrar.

Primero, el numeral 10.4 del artículo 10 del Decreto Legislativo 1693 mantiene a PETROPERÚ S.A. fuera del ámbito ordinario de FONAFE. A su vez, la Décima Tercera Disposición Complementaria Final conserva para PETROPERÚ S.A. y ESSALUD la vinculación especial existente al momento de publicarse el decreto legislativo. La incorporación de PETROPERÚ S.A. exige, por tanto, modificar expresamente ambos extremos para evitar reglas concurrentes o contradictorias.

Segundo, el régimen especial de PETROPERÚ S.A. mantiene una estructura propia para la representación del accionista estatal. Además, el segundo párrafo del artículo 5 del Decreto Legislativo 43 dispone que, fuera de su régimen especial, no le son aplicables las normas legales relativas a empresas públicas. En consecuencia, una incorporación jurídicamente completa a FONAFE requiere armonizar el artículo 10 del Decreto Legislativo 43 y establecer una excepción expresa que haga aplicable el Decreto Legislativo 1693 y su Reglamento desde la fecha de incorporación.[1] El artículo 10 del Decreto Legislativo 43, modificado por la Ley 28840, establece actualmente una Junta General de Accionistas integrada por cinco representantes

[1] Decreto Legislativo N.º 1693, especialmente el numeral 10.4 del artículo 10, los artículos 12, 13 y 14 y las disposiciones complementarias Décima Primera y Décima Tercera; Decreto Supremo N.º 292-2024-EF, que aprueba su Reglamento; Decreto Legislativo N.º 43; y Ley N.º 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de la Empresa Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A. El Decreto Legislativo N.º 1693 derogó la Ley N.º 27170 y estableció un nuevo marco general para FONAFE, manteniendo a PETROPERÚ S.A. expresamente fuera de su ámbito ordinario.

del Estado: el Ministro de Energía y Minas, quien la preside, y cuatro miembros designados en representación estatal. Esta composición se encuentra desarrollada en el Estatuto Social de PETROPERÚ S.A. y en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

La incorporación de PETROPERÚ S.A. al ámbito de FONAFE exige armonizar dicha regla con los numerales 9 y 10 del numeral 14.1 del artículo 14 y con el artículo 24 del Decreto Legislativo 1693, que atribuyen a FONAFE la titularidad de las acciones de las empresas bajo su ámbito y a su Directorio la designación de los representantes ante sus juntas de accionistas. La propuesta mantiene el número vigente de cinco representantes, pero traslada su designación al órgano que ejercerá la función estatal de propietario.

Tercero, la Junta de Representantes de FONAFE aprobó en marzo de 2026 la Política de Propiedad de Empresas del Estado, que ya incorpora la idea de evaluar de manera recurrente la conveniencia y subsistencia de las razones de propiedad. La propuesta reconoce ese avance y no lo replica: eleva a rango legal únicamente un piso mínimo de contenido, una revisión individual por empresa al menos cada cuatro años y la obligación de transparencia sobre sus resultados.

Cuarto, las Directrices de la OCDE sobre Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado 2024 recomiendan que el Estado identifique y haga públicas las razones de la propiedad empresarial, las someta a revisión recurrente y cuente con una función de propietario profesional, transparente y claramente diferenciada de la formulación de política y de la regulación. Estas directrices se emplean como referencia comparada y no como fuente de obligaciones directamente exigibles en el ordenamiento peruano[2].

Finalmente, la incorporación debe ser compatible con las medidas extraordinarias adoptadas para PETROPERÚ S.A. mediante los Decretos de Urgencia N.° 010-2025 y N.° 003-2026. Ambos instrumentos atribuyen funciones específicas a PROINVERSIÓN y contemplan medidas patrimoniales, fiduciarias y de continuidad operativa cuya ejecución no debe verse alterada por el cambio de régimen de propiedad.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Objetivo general

Consolidar una función de propiedad estatal más coherente y verificable mediante reglas legales de revisión periódica, mandatos de propietario y transparencia agregada, e incorporar a PETROPERÚ S.A. al ámbito de FONAFE sin desplazar las competencias sectoriales ni afectar las medidas transitorias vigentes.

---

[2] **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2024).** ***OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*****. OECD Publishing, pp. 14–17, 26–29, 34 y 41. https://doi.org/10.1787/18a24f43-en.** En particular, el capítulo I establece que el Estado debe evaluar y divulgar las razones que justifican la propiedad estatal y someterlas a revisión recurrente; el apartado I.C recomienda revisar periódicamente la política de propiedad y evaluar su implementación; y el apartado I.D dispone que las razones para mantener la propiedad de cada empresa estatal deben definirse, revisarse recurrentemente y hacerse públicas. Asimismo, el capítulo II señala que el Estado debe actuar como propietario informado y activo, con transparencia, rendición de cuentas y un alto grado de profesionalismo; y el apartado III.A exige una separación clara entre la función estatal de propiedad y las demás funciones públicas que puedan incidir sobre las empresas estatales, particularmente la regulación del mercado y la formulación de políticas públicas.

Objetivos específicos

a) Establecer un contenido mínimo y una frecuencia máxima de cuatro años entre revisiones individuales de la justificación de la propiedad estatal de las empresas bajo FONAFE.

b) Vincular la política general de propiedad aprobada por la Junta de Representantes con mandatos de propietario individualizados aprobados por el Directorio de FONAFE.

c) Incorporar un reporte público anual y agregado sobre propiedad, desempeño, transferencias, garantías, encargos especiales, riesgos fiscales y cumplimiento de los mandatos, sin duplicar el reporte técnico de riesgos fiscales dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.

d) Incorporar a PETROPERÚ S.A. al ámbito de FONAFE, armonizar su representación accionaria y asegurar una transición compatible con su legislación especial y con las medidas de reorganización y continuidad operativa vigentes.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

La intervención legislativa es necesaria porque los principales cambios no pueden realizarse mediante una directiva corporativa. La exclusión de PETROPERÚ S.A. está contenida en una norma con rango de ley; la Décima Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1693 preserva expresamente su régimen especial; y los artículos 5 y 10 del Decreto Legislativo 43 regulan, respectivamente, la aplicabilidad de las normas de empresas públicas y la composición de su Junta General de Accionistas. Modificar esas reglas exige una norma del mismo rango.

En las materias de gobernanza se adopta una distribución funcional sencilla. La Junta de Representantes conserva la competencia para aprobar la política de propiedad; el Directorio de FONAFE aprueba los mandatos de propietario de cada empresa dentro de ese marco; y los directorios empresariales mantienen la conducción y supervisión de la gestión con la autonomía que reconoce el ordenamiento. Así se evita crear una competencia paralela a las ya previstas en los artículos 13 y 14 del Decreto Legislativo 1693.

La revisión periódica tampoco produce por sí misma una reorganización, transferencia de acciones, desinversión, disolución o liquidación. El nuevo artículo 6-A dispone expresamente que sus resultados tienen naturaleza evaluativa y no sustituyen las autorizaciones, competencias ni procedimientos establecidos para cualquier decisión societaria posterior. El informe puede sustentar una decisión; no puede reemplazarla.

La modificación del artículo 12 cumple una función distinta de la obligación ya prevista en su numeral 13. Este último regula la remisión al Ministerio de Economía y Finanzas de información y reportes sobre gestión de riesgos fiscales en el contenido, forma y plazo que dicho ministerio determine. El nuevo numeral 16 incorpora, en cambio, un reporte público anual y agregado orientado a la rendición de cuentas del propietario. La referencia expresa al numeral 13 evita superposición de obligaciones.

En PETROPERÚ S.A., la función de propietario que asumiría FONAFE coexistirá con las competencias del Ministerio de Energía y Minas en materia de política sectorial y con los objetivos anuales y quinquenales previstos en la legislación especial. La propuesta tampoco autoriza aportes de capital, garantías, endeudamiento,

transferencias, venta de activos ni privatizaciones. Las operaciones patrimoniales o financieras que pudieran evaluarse posteriormente requieren su propia habilitación jurídica y presupuestaria.

Composición y representación de la Junta General de Accionistas de PETROPERÚ S.A.

La incorporación de PETROPERÚ S.A. a FONAFE no requiere modificar el número de representantes mediante los cuales actualmente se ejerce la representación accionaria del Estado. Por ello, se conserva una Junta General integrada por cinco representantes respecto de las acciones de titularidad estatal.

Lo que se modifica es el mecanismo de designación. Al asumir FONAFE la titularidad de las acciones estatales, corresponde que los cinco representantes sean designados por su Directorio, conforme al régimen general establecido en los artículos 14 y 24 del Decreto Legislativo 1693. Uno de ellos es designado para presidir la Junta.

Esta solución preserva la continuidad de la estructura societaria y, al mismo tiempo, materializa la separación entre la función estatal de propietario, ejercida por FONAFE, y la formulación de la política sectorial de hidrocarburos, que permanece bajo competencia del Ministerio de Energía y Minas.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

a) Constitución Política del Perú. El artículo 60 establece que la actividad empresarial del Estado solo puede autorizarse por ley expresa y, de manera subsidiaria, por razón de alto interés público o manifiesta conveniencia nacional. La iniciativa no crea una nueva empresa ni amplía el objeto de las existentes; introduce reglas para que el ejercicio de la propiedad estatal pueda ser explicado, evaluado y sometido a rendición de cuentas dentro de ese marco constitucional.

b) Decreto Legislativo 1693 y su Reglamento. El Decreto Legislativo 1693 constituye el marco general vigente de la actividad empresarial estatal bajo FONAFE. Su artículo 13 atribuye a la Junta de Representantes la decisión sobre la política de propiedad; el artículo 14 asigna al Directorio funciones vinculadas con la titularidad y representación accionaria; y el artículo 12 contiene, entre otras, obligaciones de supervisión estratégica, indicadores de desempeño y reporte de riesgos fiscales. El Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 292-2024-EF, desarrolla esas competencias y encarga a la Junta aprobar la política de propiedad.

La propuesta se inserta en esa arquitectura. No vuelve a atribuir a la Junta una competencia que ya posee, sino que fija por ley el contenido mínimo que debe cubrir la política y la revisión periódica, define la relación entre esa política y los mandatos individualizados aprobados por el Directorio, y añade una obligación de transparencia pública agregada.

c) Régimen especial de PETROPERÚ S.A. El Decreto Legislativo 43 y la Ley 28840 conforman el núcleo de su legislación especial. La Ley 28840 modificó, entre otros, los artículos 3, 10 y 11 del Decreto Legislativo 43 y reconoció un régimen de

autonomía económica, financiera y administrativa sujeto a los objetivos anuales y quinquenales aprobados por el Ministerio de Energía y Minas. A su vez, el segundo párrafo del artículo 5 del Decreto Legislativo 43 mantiene una cláusula general de inaplicación de las normas relativas a empresas públicas. La iniciativa conserva las competencias sectoriales y modifica únicamente los extremos necesarios para integrar de manera expresa la función de propietario a FONAFE.

En la situación vigente, PETROPERÚ S.A. permanece expresamente excluida del ámbito de FONAFE por el numeral 10.4 del artículo 10 del Decreto Legislativo 1693, mientras la Décima Tercera Disposición Complementaria Final mantiene su vinculación bajo la normativa especial y el artículo 5 del Decreto Legislativo 43 excluye, como regla general, la aplicación de normas legales relativas a empresas públicas. Por esa razón, una incorporación jurídicamente completa requiere eliminar la exclusión del numeral 10.4, retirar a PETROPERÚ S.A. de la regla especial de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final, adecuar la representación del accionista estatal y exceptuar expresamente al Decreto Legislativo 1693 de la cláusula contenida en el artículo 5.

d) Medidas extraordinarias relativas a PETROPERÚ S.A. El Decreto de Urgencia N.° 010-2025 estableció medidas para su reorganización patrimonial y para la continuidad de la cadena de producción y abastecimiento de hidrocarburos. Entre otras medidas, asignó a PROINVERSIÓN funciones vinculadas con la estructuración de bloques patrimoniales y la promoción de inversión privada.

El Decreto de Urgencia N.° 003-2026 incorporó medidas adicionales de continuidad operativa y autorizó compromisos contingentes hasta por el equivalente a US$ 2 000 millones, incluyendo un componente de corto plazo de hasta US$ 500 millones. Su vigencia se extiende hasta el 31 de diciembre de 2026. La disposición transitoria del proyecto preserva los actos y medidas adoptados bajo estos decretos y evita interferir con las competencias que ejercita PROINVERSIÓN durante la transición.

e) Política de Propiedad de Empresas del Estado. Mediante Acuerdo de Junta de Representantes de FONAFE N.° 001-2026/002-JR-FONAFE, adoptado el 16 de marzo de 2026 y publicado el 28 de abril de 2026, se aprobó la Política de Propiedad de Empresas del Estado en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 13 del Decreto Legislativo 1693 y en su Reglamento.[3]

La existencia de esta política es relevante para delimitar correctamente la innovación normativa. La ley propuesta no pretende sustituirla ni congelar su contenido administrativo; establece un estándar legal mínimo y una periodicidad máxima entre revisiones, dejando a FONAFE la metodología, el procedimiento y los instrumentos técnicos de implementación.

[3] Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado [FONAFE]. (2026). Política de Propiedad de Empresas del Estado (Acuerdo de Junta de Representantes N.º 001-2026/002-JR-FONAFE, 16 de marzo de 2026; publicado el 28 de abril de 2026). https://www.fonafe.gob.pe/centrocorporativo/politicadepropiedaddeempresasdelestado

f) Directrices de la OCDE sobre Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado 2024. Las Directrices constituyen una referencia internacional para el diseño de marcos de propiedad estatal. Entre sus recomendaciones se encuentran la identificación y divulgación de las razones que justifican la propiedad, su revisión recurrente, la existencia de una política explícita de propiedad y el ejercicio profesional y responsable de los derechos del Estado como accionista.

La propuesta utiliza esas recomendaciones como criterio de diseño comparado. Su aplicación se realiza a través de las instituciones previstas por el derecho peruano y no atribuye a las Directrices de la OCDE un efecto normativo que no tienen.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La propuesta comprende directamente a las entidades y empresas que intervienen en el ejercicio de la función de propiedad y en la transición de PETROPERÚ S.A.:

a) El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), que asume las nuevas obligaciones de revisión periódica, aprobación de mandatos de propietario y reporte público agregado, además de la función de propietario respecto de PETROPERÚ S.A. una vez producida su incorporación.

b) El Ministerio de Economía y Finanzas, por su vinculación institucional con FONAFE, sus competencias en materia de riesgos fiscales y su participación en la coordinación de la transición.

c) El Ministerio de Energía y Minas, que mantiene la rectoría de la política sectorial de hidrocarburos y las competencias que la legislación especial de PETROPERÚ S.A. le atribuye.

d) Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A., cuya incorporación modifica el ejercicio de los derechos del accionista estatal, pero no su personalidad jurídica, objeto social, titularidad estatal de las acciones, contratos, acreencias ni obligaciones.

e) Las demás empresas comprendidas en el ámbito de FONAFE, respecto de la revisión periódica, los mandatos de propietario y la información agregada prevista por la propuesta.

f) La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN), exclusivamente durante la transición y sin alterar las competencias que le asignan los Decretos de Urgencia N.° 010-2025 y N.° 003-2026.

Los trabajadores, acreedores, proveedores, usuarios, competidores y la ciudadanía son grupos de interés vinculados con la reforma. La ley no modifica directamente sus derechos u obligaciones; sus efectos se concentran en la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas de la propiedad estatal.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O INCORPORAN

La propuesta modifica el marco jurídico en cinco aspectos delimitados: incorpora los artículos 6-A y 6-B al Decreto Legislativo 1693; añade al artículo 12 una obligación de reporte público anual agregado; elimina las disposiciones del Decreto Legislativo 1693 que mantienen a PETROPERÚ S.A. fuera del régimen general; adecúa el artículo 10 del Decreto Legislativo 43 para que el ejercicio y representación de los

derechos del accionista estatal se articule con FONAFE; y modifica el segundo párrafo del artículo 5 del mismo decreto legislativo para hacer expresamente aplicables el Decreto Legislativo 1693 y su Reglamento desde la incorporación.

No se plantea una derogación general del régimen especial de PETROPERÚ S.A. La Ley 28840, las disposiciones del Decreto Legislativo 43 que no son modificadas y las demás normas especiales continúan vigentes. La reforma se limita a los puntos de conexión indispensables para integrar la función de propietario, preservar la política sectorial y evitar que una cláusula general de exclusión normativa contradiga la incorporación expresa a FONAFE.

CUADRO COMPARATIVO

Norma	Situación vigente	Propuesta / efecto
Decreto Legislativo 1693 Nuevo artículo 6-A	La Junta de Representantes ya tiene competencia para decidir la política de propiedad, pero la ley no fija un contenido mínimo ni una frecuencia determinada para revisar, empresa por empresa, las razones de la propiedad estatal.	Establece un contenido legal mínimo y exige una revisión individual al menos una vez cada cuatro años. El resultado es público y no sustituye los procedimientos exigidos para decisiones societarias posteriores.
Decreto Legislativo 1693 Nuevo artículo 6-B	No existe un mandato legal individualizado de propietario para cada empresa que vincule la política general de propiedad con objetivos y expectativas del accionista estatal.	El Directorio de FONAFE aprueba, dentro de la política definida por la Junta de Representantes, un mandato de propietario por empresa. Se preservan los instrumentos empresariales y, para PETROPERÚ S.A., sus objetivos anuales y quinquenales.
Decreto Legislativo 1693 Artículo 12, nuevo numeral 16	El numeral 13 regula reportes de riesgos fiscales al Ministerio de Economía y Finanzas, pero no existe una obligación legal equivalente de reporte público anual y agregado sobre el ejercicio de la propiedad estatal.	Incorpora un reporte público anual agregado sobre propiedad, desempeño, transferencias, garantías, encargos especiales, riesgos fiscales y cumplimiento de mandatos, sin duplicar las obligaciones del numeral 13.
Decreto Legislativo 1693 Artículo 10.4	Excluye expresamente a PETROPERÚ S.A. del ámbito de FONAFE, junto con las empresas municipales y los centros de producción y prestación de servicios de universidades públicas.	Elimina únicamente la exclusión de PETROPERÚ S.A. y mantiene las demás exclusiones previstas por la norma.
Decreto Legislativo 1693 Décima Tercera DCF	Mantiene la vinculación especial de ESSALUD y PETROPERÚ S.A. con FONAFE conforme a la normativa vigente al publicarse el Decreto Legislativo 1693.	Mantiene la regla especial únicamente para ESSALUD y elimina la referencia a PETROPERÚ S.A., evitando que coexista con su incorporación al régimen general.
Decreto Legislativo 43 Artículo 10	La Junta General de Accionistas de PETROPERÚ S.A. se rige por un esquema especial de representación del Estado.	Articula el ejercicio de la titularidad y la representación del accionista estatal con FONAFE, preservando las competencias del Ministerio de Energía y Minas sobre política sectorial.

Norma	Situación vigente	Propuesta / efecto
Decreto Legislativo 43 Artículo 5, segundo párrafo	Dispone, como regla general, que fuera del régimen especial de PETROPERÚ S.A. no le son aplicables las normas legales relativas a empresas públicas.	Introduce una excepción expresa para el Decreto Legislativo 1693 y su Reglamento desde la incorporación de PETROPERÚ S.A. a FONAFE, eliminando una posible incompatibilidad interpretativa.

La adecuación es, por tanto, puntual. No modifica por sí misma el objeto social de PETROPERÚ S.A., la titularidad estatal de sus acciones, sus contratos, derechos laborales, acreencias u obligaciones. Tampoco traslada a FONAFE las competencias de política sectorial ni las funciones regulatorias atribuidas por ley a otras entidades.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Metodología

El análisis es ex ante e incremental: compara la propuesta con la situación vigente y considera únicamente los costos y beneficios adicionales que razonablemente pueden atribuirse a la reforma. Como los efectos de una mejora de gobernanza no pueden monetizarse con rigor antes de su implementación, se distinguen costos administrativos identificables y beneficios institucionales no monetarios. No se presentan ahorros fiscales como ciertos cuando la evidencia disponible no permite cuantificarlos.

Alternativas

Se consideraron cuatro alternativas: mantener el régimen vigente; introducir únicamente cambios mediante políticas o directivas de FONAFE; aprobar una reforma legal focalizada; o crear una nueva entidad propietaria. La primera opción mantiene la fragmentación actual. La segunda no puede remover la exclusión legal de PETROPERÚ S.A. ni modificar su régimen de representación accionaria. La cuarta duplicaría estructuras y elevaría los costos de transición. La modificación focalizada utiliza instituciones existentes y actúa solo sobre materias que requieren rango de ley.

Costos

Los costos directos son principalmente administrativos: preparación y actualización de los mandatos de propietario, realización de las revisiones individuales al menos cada cuatro años, elaboración del reporte público anual, adecuaciones corporativas y registrales y coordinación de la transición de PETROPERÚ S.A. La propuesta no crea una entidad, fondo, registro, plataforma, plaza ni unidad orgánica.

La incorporación de PETROPERÚ S.A. puede exigir adecuaciones de estatuto, sistemas de información, reportes y procesos de gobierno corporativo. Su costo exacto dependerá de la implementación y no se presume inexistente. La ley, sin embargo, no autoriza recursos adicionales al Tesoro Público ni crea una obligación de capitalización.

Beneficios

Los beneficios esperados son principalmente institucionales: mayor coherencia en el ejercicio de la propiedad estatal, razones de propiedad explícitas y revisables, mejor separación de funciones, mandatos individualizados, transparencia agregada y una gobernanza de PETROPERÚ S.A. integrada al marco general sin suprimir las competencias sectoriales que le resultan aplicables.

Impacto presupuestal

La propuesta no crea ni aumenta gasto público y no autoriza capitalizaciones, transferencias, garantías, endeudamiento u otras operaciones financieras. Su implementación corresponde a las estructuras y presupuestos institucionales existentes. No se identifica un impacto ambiental directo, pues la reforma regula la gobernanza y el ejercicio de la propiedad estatal, no la ejecución de proyectos o actividades productivas.

Balance

La alternativa elegida presenta un balance favorable entre eficacia regulatoria y costo de implementación: corrige las incompatibilidades legales que impiden incorporar a PETROPERÚ S.A., consolida un estándar mínimo de revisión y rendición de cuentas y utiliza FONAFE en lugar de crear una nueva estructura. Los costos administrativos son acotados y los beneficios se concentran en calidad institucional, transparencia y mejor disciplina del propietario estatal.