

Carta N° 42-2024/DE/COMEXPERU

Miraflores, 27 de febrero de 2024

Congresista  
**SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA**  
Presidente de la Comisión de Energía y Minas  
Congreso de la República  
Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley 5799/2023-CR;  
5978/2023-CR; 6134/2023-CR.

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigirnos a usted para informarle que desde la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú estamos firmemente comprometidos con impulsar políticas públicas a través de propuestas basadas en evidencia y con solidez técnica, orientadas a preservar la credibilidad e independencia que hemos construido a lo largo de nuestra vida institucional. Por ello, nuestras acciones están enmarcadas en la defensa de principios y no en intereses particulares, convencidos de que esta es la manera como el sector empresarial debe contribuir con el desarrollo del país.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre los proyectos de ley de la referencia (en adelante, “los Proyectos”), que proponen declarar de interés nacional la exploración, explotación, industrialización y comercialización de litio, lo que derivaría en la creación de la Empresa Pública Nacional de Yacimientos Peruanos de Litio, Uranio y otros minerales; declarar de interés nacional la instalación de una planta de energía nuclear de uranio; y declarar de interés nacional la nacionalización del uranio y crear la Empresa Nacional del Uranio-Perú.

Al respecto, manifestamos nuestra profunda preocupación sobre una eventual aprobación de los Proyectos de cara al desarrollo de la competitividad en el mercado minero y energético en el Perú, perjudicando el crecimiento de la economía nacional y la satisfacción del bienestar social; así como por implicar vulneraciones a principios económico – constitucionales, tales como el rol subsidiario del Estado en la economía y la protección de la libre competencia.

1. Sobre el rol subsidiario del Estado en la economía.

El rol subsidiario del Estado en la economía, previsto en el artículo 60° de la Constitución es una garantía para evitar que este intervenga y compita deslealmente con la empresa privada. No obstante, ello no determina que el Estado no pueda intervenir en el mercado. De hecho, lo hace frecuentemente a partir de las distintas regulaciones emitidas por las múltiples entidades públicas, siendo el sector minero uno altamente regulado.

Más importante aún es que el referido principio es una garantía para asegurar el uso eficiente de los recursos públicos escasos. Así pues, a lo largo de los años, ha quedado evidenciado



que el rol empresarial del Estado conduce a resultados ineficientes, ya sea en la forma de pérdidas monetarias de las propias empresas públicas (piénsese, por ejemplo, en el caso de Petroperú), corrupción, copiamiento de cargos públicos o la ineficiente provisión de bienes y servicios que se busca atender.

Adicionalmente, se debe considerar el costo que implica mantener a dichas empresas y compensar sus pérdidas económicas con dinero proveniente de los contribuyentes, el cual debería ser utilizado para atender las necesidades de la población.

En nuestro país existe amplia experiencia sobre la ineficacia del rol del Estado empresario en distintos sectores económicos:

- **Hidrocarburos:** La refinería de Talara, donde ya se han utilizado más de US\$ 6,000 millones. Una suma de dinero que equivale a toda la inversión pública ejecutada en proyectos de saneamiento en el periodo 2016-2020, con la cual se pudo haber construido alrededor de 83 hospitales, más de la mitad de la brecha de estos establecimientos de salud, según cifras del Ministerio de Salud.

Adicionalmente, en el sector hidrocarburos, el Estado empresario perdió, entre los años 1986 y 1992, US\$ 3,912 millones producto de la mala gestión estatal. Desde un punto de vista productivo, en la refinería La Pampilla se producían 20,000 barriles de petróleo al día bajo el control estatal, cifra mucho menor al promedio de 117,000 barriles que se producen luego de su privatización.

El caso de Petroperú es aún más alarmante. Hacia el 2022, la empresa estatal registró pérdidas acumuladas por US\$ 278 millones, mientras que en el período enero – setiembre del 2023, estas pérdidas sumaron US\$ 530 millones. En ese sentido, a partir de la deficiente gestión, la empresa redujo su participación en el mercado interno de combustible de un 50% en 2018 a un 31% en el 2022. Por otro lado, fueron solicitados US\$ 2,500 millones para el rescate de la entidad, dinero que saldría de todos los contribuyentes. Dicho monto, no obstante, podría utilizarse de manera más eficiente para el ciudadano.

- **Transporte aéreo:** Las aerolíneas de bandera, como la empresa de Transportes Aéreos Nacionales de Selva – TANS o AeroPerú, solo generaron pérdidas millonarias. Solo en este siglo, Córpac acumuló pérdidas por S/ 93 millones entre 2000-2004, lo que ha perjudicado su capacidad para el desarrollo de destinos, muy distinto a lo que ocurre con los aeropuertos concesionados. Basta ver el ejemplo de Ayacucho, donde en 2007 llegaban solo 26,000 pasajeros, y después de su concesión en 2019 llegaron 280,000.
- **Telecomunicaciones:** La inversión de empresas estatales era paupérrima: alrededor de US\$ 76 millones anuales, en comparación con las necesidades de inversión por US\$ 500 millones, por lo que los peruanos debían esperar años por una línea telefónica. Entre 1982 y 1992, las líneas telefónicas se mantuvieron en el nivel de 30 por cada 1,000 habitantes. Entel Perú acumuló pérdidas por más de US\$ 40 millones y una deuda externa por US\$ 198 millones. Además, 80% de los gastos eran destinados solo para salarios.

Sin perjuicio de ello, existe un impacto macroeconómico que debe ser tomado en cuenta. De acuerdo con el Instituto Peruano de Economía, durante el último período de gobiernos militares, las pérdidas acumuladas por las empresas públicas ascendieron a US\$ 2,481 millones en 1979, un 10% del PBI, lo que obligó al Estado a endeudarse considerablemente,



con una deuda pública que alcanzó el 41.3% del PBI, y a la mayor emisión de dinero, lo que implicó un crecimiento de la inflación anual del 66.7%. Esta situación inició el proceso de deterioro económico que generó la alta tasa de pobreza aún persistente en el país.

## 2. Mejora Regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención. En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo, y posteriormente mediante el Decreto Legislativo N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispuso la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, "el Reglamento"), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75° del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior garantiza que las propuestas de ley se formulan con debido sustento y evidencia, con altos niveles de calidad, lo que mejorará su debate y, de ser viable, su aprobación.

Consideramos importante incidir en manifestar preocupación por la aprobación de los Proyectos, ya que, tal como ha sido señalado, no toman en cuenta la experiencia histórica de la intervención del Estado en la economía nacional, la cual ha demostrado ser ineficiente en la gestión de recursos en beneficio de la población, el desarrollo económico y la reducción de brechas.

Aunque los Proyectos manifiestan que la creación de plantas nacionales —sea de litio, de energía nuclear o uranio— beneficiarían al país a partir de su extracción, tratamiento, procesamiento y nacionalización; no presentan evidencia empírica que sustente, en cifras, el beneficio económico que el país percibiría, ni el monto a invertir para planear, evaluar, instalar y operar. De la misma forma, no se ha hecho un análisis costo – beneficio de la situación, sino que los legisladores se limitan a proposiciones sin mayor intento de fundamentación o validación económica.

Por otro lado, con relación a los Proyectos 5799/2023-CR y 5978/2023-CR, no resulta necesaria la creación de Comisiones Multisectoriales a cargo de ministerios como MINEM o MINAM que evalúen la viabilidad de la creación de plantas nacionales o empresas estatales,

debido a, principalmente, la intrínseca ineficiencia económica que supone la actuación del Estado dentro del mercado.

Con respecto a la inversión privada en litio, el Proyecto Falchani, en Puno, ha invertido cerca de US\$ 880 millones en su etapa de exploración. Se contempla la construcción de una refinería que en los primeros cuatro años de operación produciría 25 000 toneladas de carbonato de litio anuales; y al quinto año, se proyecta duplicar esta producción a 48 000 toneladas. Finalmente, al octavo año de operación, Falchani produciría 100 000 toneladas de carbonato de litio. Así, dicha labor en manos del privado viene avanzando, por lo que en lugar de que el Estado analice si es viable invertir dicha suma de dinero en la creación de plantas o empresas nacionales de litio, debería priorizar la inversión principalmente en la reducción de brechas sociales, como ocurre en sectores de alto riesgo tales como el primer nivel de atención en salud, la reducción de la delincuencia o en el incremento del nivel educativo en instituciones nacionales.

En referencia al Proyecto 6134/2023-CR, consideramos que, en términos regulatorios y prácticos, resulta ineficiente la determinación de quince (15) gerencias dentro de la Empresa Nacional de Uranio, que además de las posibles contingencias económicas que enfrentaría, desvirtúa órganos de gestión y control dentro de la empresa, lo cual derivaría en una - aún mayor - deficiente dirección de los recursos del Estado.

Más aun, el propio Ministerio de Energía y Minas, en su participación en la “Mesa de Trabajo respecto a los Proyectos de Ley 5799/2023-CR, 5978/2023-CR y 6134/2023-CR”, manifestó que, al no contar con la experiencia y los recursos necesarios para la construcción, operación y mantenimiento de una planta nuclear y al no tener desarrollado un marco normativo que regule los aspectos necesarios para garantizar una operación segura de este tipo de centrales.

Por lo anterior, y como anteriormente se detalló, el Perú como Estado empresario generó pérdidas económicas de magnitud, por lo que establecer la creación de una empresa nacional – sea de litio, de energía nuclear o de uranio – siempre será la solución de mayor ineficiencia, en términos de gestión de recursos, competitividad y promoción del bienestar social. Da cuenta, además, del limitado análisis realizado por el legislador, en cuanto a la identificación de un problema público – desde nuestro punto de vista, inexistente – y la selección de la mejor alternativa regulatoria, que, en este caso, no sucedió.

Por lo expuesto, entonces, solicitamos respetuosamente el archivo del Proyecto.

Agradeciendo su gentil atención, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial atención y estima personal.

Atentamente,

**Jessica Luna Cárdenas**  
Directora Ejecutiva