

Proyecto de Ley N° 966/2016-CR



**Sumilla:** LEY QUE DISPONE LA CREACION DE UN HOLDING DE LAS EMPRESAS ESTATALES DE DISTRIBUCION EN EL SUR Y ORIENTE DEL PERU

El Congresista de la República que suscribe, **ARMANDO VILLANUEVA MERCADO**, por intermedio del Grupo Parlamentario **ACCIÓN POPULAR**, propone el siguiente:

**PROYECTO DE LEY**

**LEY QUE DISPONE LA CREACION DE UN HOLDING DE LAS EMPRESAS ESTATALES DE DISTRIBUCION EN EL SUR Y ORIENTE DEL PERU**

**Artículo 1. Objeto**

La presente Ley tiene por objeto disponer la formación de un holding empresarial, como una forma de integración empresarial de las empresas de distribución eléctrica de propiedad del Estado en el sur y oriente del Perú, con la finalidad de coadyuvar a la optimización en la gestión empresarial del Estado en las empresas de distribución eléctrica, en beneficio de la mejora de la calidad y continuidad del servicio público de electricidad a los usuarios.

**Artículo 2. De la dirección estratégica integral y unificada del holding**

El holding o grupo de empresas estatales, integradas a una persona jurídica común, debe establecer la dirección estratégica integral unificada y un plan común de desarrollo empresarial, que involucra programas de inversiones, estrategias de apalancamiento financiero, programas de operación y mantenimiento, políticas de comunicación y atención a los usuarios, provisión de bienes y servicios, entre otros.

La creación del holding no debe generar gastos al Estado y se basa en los recursos y presupuestos que tienen las empresas distribuidoras de electricidad estatales del sur y oriente peruano.

### **Artículo 3. De las empresas integrantes del holding**

Las empresas que integran el holding son ELECTROPUNO, ELECTROSUR, ELECTRO SUR ESTE, ELECTRO UCAYALI, SOCIEDAD ELÉCTRICA DE AREQUIPA – SEAL y ELECTRO ORIENTE.

### **Artículo 4. Órgano de gobierno**

El Directorio del holding empresarial está integrado por los presidentes de cada distribuidora, rotándose la presidencia cada año. Los Directores deben ser profesionales titulados con no menos de 15 años de ejercicio profesional, de reconocida experiencia en el sector electricidad u otros sectores regulados, con formación mínima en ingeniería, regulación de servicios públicos, economía o finanzas u otros que señale el Reglamento de la presente Ley.

El Directorio garantiza la implementación de las políticas, estrategias y logros de objetivos, a través de una estructura gerencial corporativa mínima diseñada y designada bajo criterios de eficiencia y efectividad en la gestión empresarial.

### **Artículo 5. Financiamiento**

Las empresas distribuidoras del Estado que integran el holding podrán contar con financiamiento de largo plazo de hasta 15 (quince) años, con la garantía de sus operaciones, para lo cual pueden constituir fideicomisos, conforme a las políticas, lineamientos y estrategias aprobadas por el Directorio del holding o grupo empresarial estatal.

### **Artículo 6. Código corporativo**

El Directorio del holding debe aprobar y promover la aplicación del mejor código de gobierno corporativo y las mejores prácticas de las empresas que cotizan en el mercado de valores.

### **Artículo 7. Del FONAFE**

En ningún caso el FONAFE puede impedir o condicionar la recapitalización de las utilidades de las distribuidoras del Estado, salvo declaratoria de emergencia aprobada por Decreto Supremo, con el voto del Consejo de Ministros.

### **Artículo 8. Provisión de bienes y servicios**

El holding, debe desarrollar, aprobar y promover la implementación en las empresas integrantes de un sistema integral y común de provisión de recursos humanos, bienes y servicios, para garantizar la transparencia, competitividad y favorecerse de la economía de escala.

## DISPOSICIÓN TRANSITORIA FINAL

**UNICA.** En un plazo de 90 días el Poder Ejecutivo aprueba el Reglamento respectivo que permita que las empresas estatales de derecho privado ELECTROPUNO, ELECTROSUR, ELECTRO SUR ESTE, ELECTRO UCAYALI, SOCIEDAD ELÉCTRICA DE AREQUIPA – SEAL y ELECTRO ORIENTE, puedan dar fiel cumplimiento a lo estipulado en la presente Ley.

Lima, 31 de enero de 2017



*[Handwritten signature]*  
DIGNO LESCANO ANCIETA  
Vocero Titular  
Bancada Acción Popular

*[Handwritten signature]*  
ARMANDO VILLANUEVA MERCADO  
Congresista de la República

*[Handwritten signature]*  
VICTOR ANDRÉS GARCÍA BELAUNDE  
Congresista de la República

*[Handwritten signature]*  
MIGUEL ROMÁN VALDIVIA  
Congresista de la República

*[Handwritten signature]*  
EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA  
Congresista de la República

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, ..... 20 ..... de FEBRERO ..... del 2018 .....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 966 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMIA, SALUD FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; ENERGIA Y MINAS. -

**JOSÉ F. CEVASCOPIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA



ARMANDO VILLANUEVA MERCADO  
Congresista de la República

JHONY ESCOBAR ANCHETA  
Vocero Titular  
Bancada Acción Popular

VICTOR ANDRES GARCIA BELAUNDO  
Congresista de la República

EDMUNDO DEL AGUILA HERRERA  
Congresista de la República

OLIVIA  
Congresista

MIGUEL ROM  
Congresista

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Fundamentos de la propuesta

Para el logro de una óptima y eficiente prestación del servicio público de electricidad, es necesario que las empresas que prestan dicho servicio atiendan a un tamaño adecuado de mercado que les permita economías de escala. Es finalidad del Estado y de interés nacional, la prestación del servicio público de electricidad de manera segura, continua y eficiente; y la actual fragmentación de empresas estatales de distribuidoras de electricidad que atienden a pequeños mercados, no coadyuva al logro de tales fines. Tales empresas estatales, deben ser gestionadas de manera integral, para lo cual resulta necesario fusionarlas o conformar grupos empresariales estatales que atiendan a varias Regiones, a fin de generar en las empresas economías de escala coadyuvando al logro de eficiencias en su gestión en bien de la mejora del servicio que prestan a los usuarios.

El tamaño de mercado se evalúa en función a la cantidad de clientes, volumen de ventas, o facturación. En el siguiente cuadro, en base a cifras del Ministerio de Energía y Minas al cierre del año 2015, se muestra la participación en el mercado de las empresas distribuidoras de electricidad por número de clientes, venta de energía, y facturación. Por ejemplo de términos de ventas de energía, las empresas privadas Luz del Sur y EDELNOR tienen una participación de mercado del 31.8% y 29.1%, respectivamente; el grupo estatal DISTRILUZ, que reúne a las cuatro empresas del norte y centro del país (HIDRANDINA / ELECTRONOROESTE / ELECTROCENTRO / ELECTRONORTE), tiene una participación de mercado conjunta del 19.6%; y el holding o grupo estatal, que se crearía por esta Ley, tendría una participación conjunta del 13.8% del mercado.

**Año 2015: Participación de Mercado de Empresas Distribuidoras de Electricidad**

N°	Nombre de la empresa	Clientes		Venta de Energía			Facturación			
		(Miles)	(%)	(GWh)	(%)	(%)	(Mill. US\$)	(%)	(%)	
1	Luz del Sur S.A.A.	1 048	15,7%	15,7%	7 480	31,8%	31,8%	883	27,8%	27,8%
2	Edelnor S.A.A.	1 337	20,0%	20,0%	6 824	29,1%	29,1%	837	26,3%	26,3%
3	Electronorte Medio S.A. - Hidrandina	766	11,5%		1 792	7,6%		261	8,2%	
4	Electronoroeste S.A.	459	6,9%		1 342	5,7%		189	5,9%	
5	Electrocentro S.A.	709	10,6%	33,8%	738	3,1%	19,6%	153	4,8%	22,8%
6	Electronorte S.A.	323	4,8%		736	3,1%		121	3,8%	
7	Electro Oriente S.A.	398	6,0%		694	3,0%		150	4,7%	
8	Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A.	389	5,8%		1 001	4,3%		146	4,6%	
9	Electro Sur Este S.A.A.	468	7,0%		606	2,6%		111	3,5%	
10	Electro Puno S.A.A.	267	4,0%	26,3%	304	1,3%	13,8%	55	1,7%	17,8%
11	Electrosur S.A.	149	2,2%		348	1,5%		52	1,6%	
12	Electro Ucayali S.A.	82	1,2%		288	1,2%		51	1,6%	
13	Otros	282	4,2%	4,2%	1 337	5,7%	5,7%	169	5,3%	5,3%
	<b>Total</b>	<b>6 677</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>23 491</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>3 177</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas

Las principales empresas de distribución de energía eléctrica que destacan por la cantidad de clientes a los que atienden, son: EDELNOR con 20.0% de participación, Luz del Sur con 15.7%, HIDRANDINA con 11.5% y ELECTROCENTRO con 10.6%, estas 2 últimas conjuntamente con las empresas ELECTRONOROESTE y ELECTRONORTE conforman el Grupo Estatal DISTRILUZ, atendiendo estas 4 empresas estatales en total a 33.8% de clientes, enfocadas en el norte y centro del país; mientras que las 6 empresas estatales del sur y oriente del país, que esta Ley plantea que se agrupen en un holding estatal, atenderían en conjunto al 26.3% de clientes. A diciembre de 2015, las empresas distribuidoras de electricidad atendieron aproximadamente a 6.67 millones de clientes. Existen diferencias significativas en la calidad del servicio entre las empresas de la capital y el resto del país. Además en los últimos años han habido grandes inversiones en el desarrollo de la electrificación rural y muchos peruanos ahora tienen acceso a la energía eléctrica, pero eso se ha hecho extendiendo líneas en longitudes muy extensas, sin el adecuado soporte de las distribuidoras estatales, lo que ha deteriorado la calidad del servicio.

Las Empresas Regionales de Servicio Público de Electricidad, ejercen regionalmente todas las actividades referentes al servicio público de electricidad en el área de responsabilidad que les asigne el Ministerio de Energía y Minas, de acuerdo a su contrato de concesión de distribución. Este servicio no se puede brindar conforme a los mejores estándares de calidad por tener un limitado número de clientes, la falta de un código corporativo que les permita designar sus funcionarios directivos con suficiente estabilidad en los puestos y por meritocracia y no poder disponer de sus utilidades para brindar un servicio cada vez mejor.

Además, no tener facilidades de crédito y poder competir como cualquier empresa privada del sector, representa una gran barrera que limita el desarrollo de inversiones en infraestructura eléctrica que estas empresas requieren realizar para la adecuada prestación del servicio público de electricidad, inversiones que se caracterizan por el importante uso de recursos de capital.

Según lo declarado por Mario Chevarría, Gerente de Administración y Finanzas de DISTRILUZ, el 13 de enero de 2017, uno de los principales retos de las distribuidoras del Estado es contar con financiamiento de largo plazo, de 10 a 15 años, ya que no tienen acceso a este, salvo el que ofrece el FONAFE. Tienen muchas trabas para acceder al sistema financiero por parte del MEF. Cuando ellos mismos se pueden financiar con sus operaciones, solo piden facilidades. También, es vital evaluar la política de dividendos del FONAFE hacia sus empresas, dado que les entregan al FONAFE el 100%, cuando debería dejar la mitad de los ingresos obtenidos para reinvertir y seguir creciendo, o que el propio FONAFE los reinvierta en las empresas bajo su mando.

Además se trata de respetar el buen gobierno corporativo y seguir los lineamientos de transparencia en la gestión, para evitar que se cambie de directorio por temas políticos. Un buen gobierno corporativo establece una permanencia de largo tiempo. De acuerdo a Juan José Marthans, Director del área de Economía del PAD de ESAN, los problemas del Estado son estructurales y no de coyuntura. Si no hay una política de Estado tampoco habrá una solución para los problemas de fondo, que incluyen a su actividad empresarial. Temas como la falta de organización y escasa optimización en términos de recursos. La escasa gobernanza es resultado de la pobre eficiencia con la que se ha manejado la administración pública. Una solución parcial es difícil que tenga un cometido exitoso en el mediano y largo plazo. La buena noticia es que existen propuestas que van hacia la optimización y eficiencia, señal que se hacen esfuerzos por implementar prácticas corporativas, en un entorno complicado.

### **Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La presente Ley no genera afectación expresa sobre la legislación existente.

### **Análisis costo - beneficio**

La creación de un máximo de dos holdings en la actividad empresarial del Estado en el sector electricidad, uno en el norte y el otro en el sur, permite aprovechar las economías de escala del negocio de la distribución de electricidad. Se trata de lograr un mejor manejo y orientación de las empresas y sobre todo una gerencia más eficiente y predecible. De esta forma se fortalece el servicio público de electricidad, se puede asegurar el cumplimiento de estándares de calidad, llegar a más sectores del mercado de energía de una forma competitiva. Asimismo se elimina los inconvenientes de estar dispersos, con un número de clientes insuficiente, todo lo que no permite una gestión óptima. Lo recomendable para una empresa que brinda el servicio público de electricidad es tener no menos de 500,000 clientes. *"es muy importante resaltar que ninguna mejora podrá ser efectiva si es que no se eliminan o flexibilizan las normas que limitan considerablemente el accionar de las Empresas Públicas y que las colocan en desventajas frente a las empresas privadas."*<sup>1</sup>

Esto permitirá obtener el beneficio de un mejor servicio, lo que habrá de redundar en mejores inversiones en la actividad comercial e industrial, con el consiguiente beneficio colateral en la generación de empleo y dinamización de la economía.

---

<sup>1</sup> Página 100, ¿CÓMO MEJORAR LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS ELÉCTRICAS? EL CASO DE LAS EMPRESAS ESTATALES PERUANAS DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA Tesis para Optar el Grado de Magister en Regulación de Servicios Públicos. CARLOS EDUARDO PARRA SÁNCHEZ. Asesor: Raúl García Carpio

### **Incidencia ambiental**

La presente norma no genera efectos o incidencia ambiental.

### **Vinculación con la Agenda Legislativa y las políticas de Estado del Acuerdo Nacional**

La presente norma se encuentra vinculada a la Política de Estado 18 del Acuerdo Nacional: **BÚSQUEDA DE LA COMPETITIVIDAD, PRODUCTIVIDAD Y FORMALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.**

Lima, 31 de enero de 2017