

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 023-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a evitar el desabastecimiento de combustible a nivel nacional.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Decimotercera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 26 de junio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco², Burgos Oliveros³, Marticorena Mendoza, Valer Pinto y Ventura Ángel⁴. Se abstuvo el congresista Picón Quedo.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia 023-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a evitar el desabastecimiento de combustible a nivel nacional, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de octubre de 2022.

Mediante Oficio 336 -2022 -PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto de Urgencia 023-2022 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 26 de octubre de 2022 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso el mismo 26 de octubre de 2023, al amparo del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 1378-2022-2023-CCR/CR, de fecha 28 de diciembre de 2022, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto de Urgencia 023-2022 a la Subcomisión de Control Político, a fin de que analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

4 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA

2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia 023-2022 tenía por **objeto** aprobar medidas extraordinarias en materia económica y financiera que permitiesen el aseguramiento de la comercialización de hidrocarburos a nivel nacional y mantener la continuidad de las operaciones de la empresa Petróleos del Perú S.A. (PETROPERÚ S.A.) como actor estratégico en la cadena de valor del sector hidrocarburos, a través del otorgamiento excepcional de un aporte de capital y de una garantía del Gobierno Nacional a una línea de crédito de comercio exterior para la adquisición de petróleo crudo, combustibles, otros derivados de los hidrocarburos y biocombustibles.

Para tal efecto, el artículo 2 de la norma, referido al **aporte de capital excepcional en PETROPERÚ S.A. y su financiamiento**, establece en su numeral 2.1 la aprobación del aporte de capital del Estado, de manera excepcional, en la empresa Petróleos del Perú S.A. (PETROPERÚ S.A.), hasta por el monto de S/ 4 000 000 000,00 (cuatro mil millones y 00/100 Soles).

El numeral 2.2 establece que dicho aporte de capital se financiaría con cargo a los saldos de libre disponibilidad de los recursos del Tesoro Público al 31 de diciembre de 2022, para cuya atención inmediata se autorizaba a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas para que, en uso del mecanismo de gestión de liquidez a que se refiere el numeral 16.1 del artículo 16⁵ del Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, transfiriese a favor de PETROPERÚ S.A., hasta por el monto indicado en el numeral 2.1 precedente, conforme lo determine la citada Dirección General.

El numeral 2.3 establecía que lo dispuesto en el numeral 2.2, estaba exceptuado de la aplicación del literal a) del artículo 18 y del literal a) del numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto Legislativo 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No

⁵ Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

Artículo 16.- Gestión de liquidez

(...)

16.1 La gestión de liquidez garantiza la disponibilidad necesaria de los Fondos Públicos recaudados o percibidos, para el pago oportuno de las obligaciones contraídas de acuerdo a ley por parte de las entidades autorizadas.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

Financiero, disponiéndose, asimismo, que los recursos bajo el alcance del numeral precedente no podían ser utilizados en la Reserva Secundaria de Liquidez (RSL) a que se refiere el numeral 16.4 del artículo 16⁶ del Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

El numeral 2.4 establecía que PETROPERÚ S.A. emitiría las acciones respectivas a nombre del Estado Peruano, correspondiéndole la custodia al Ministerio de Energía y Minas.

El artículo 3, referido a la **Operación de Endeudamiento de Corto Plazo, bajo la modalidad de otorgamiento de Garantía**, aprobó en su numeral 3.1 Aprobar la Operación de Endeudamiento de Corto Plazo, bajo la modalidad de otorgamiento de garantía del Gobierno Nacional, hasta por US\$ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 Dólares Americanos), en respaldo de las obligaciones a cargo de PETROPERÚ S.A. derivadas de la línea de crédito de comercio exterior que contratase con el Banco de la Nación para efectuar las

⁶ Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

Artículo 16.- Gestión de liquidez

(...)

16.4 La Reserva Secundaria de Liquidez está constituida por los recursos de libre disponibilidad del Tesoro Público al cierre de cada año fiscal, para cubrir descalces estacionales o déficits de caja, cuyo acumulado no excede del 1,5% del PBI nominal del año que corresponda.

(...)

Nota: Posteriormente, dicho numeral fue modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31640, publicada el 06 diciembre 2022, cuyo texto es el siguiente:

"**16.4** La Reserva Secundaria de Liquidez está constituida por los recursos de libre disponibilidad del tesoro público al cierre de cada año fiscal, cuyo acumulado no excede del 1,5% del PBI nominal del año que corresponda.

Los intereses que genere la Reserva Secundaria de Liquidez constituyen ingresos del Tesoro Público en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios.

Los recursos de la Reserva Secundaria de Liquidez utilizados en aplicación del numeral 16.2 del presente artículo constituyen un apoyo financiero permanente al cierre del año fiscal.

Los recursos de la Reserva Secundaria de Liquidez se utilizan para:

1. Proveer de financiamiento para la atención de los gastos considerados en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, siempre que los ingresos percibidos por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios sean menores a los considerados en el Presupuesto Inicial de Apertura del mismo año fiscal por dicha fuente.
2. Financiar operaciones de administración de deuda.
3. Restituir, al cierre del año fiscal, los recursos utilizados, distintos a la Reserva Secundaria de Liquidez, por aplicación del numeral 16.2 del presente artículo.
4. Realizar inversiones en instrumentos financieros del Tesoro Público en el mercado local o internacional, con la finalidad de contribuir en la Gestión Integral de los Activos y Pasivos Financieros."

(...)

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

operaciones de importación de petróleo crudo, combustibles, otros derivados de los hidrocarburos y biocombustibles⁷.

El numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 023-2022 establecía que, el plazo de vigencia de la garantía aprobada en el numeral 3.1 era menor a un año, contado a partir de la vigencia del presente Decreto de Urgencia, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 25⁸ del Decreto Legislativo 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público⁹.

Por su parte, el numeral 3.3 autorizaba a la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, a suscribir los documentos que se requiriesen para implementar la garantía aprobada en el numeral 3.1.

El artículo 4, referido al **Plan de fortalecimiento de PETROPERÚ S.A.**, establecía en su numeral 4.1 que, dentro del plazo de 90 días calendario de entrada en vigencia la norma, PETROPERÚ S.A. contrataría una consultora especializada internacional para que presente un plan de reestructuración, con el objeto de reforzar la gobernanza y la sostenibilidad financiera y de las operaciones de la empresa. Dicho plan se presentaría a la Junta General de Accionistas el 31 de julio de 2023 como fecha límite¹⁰.

⁷ De conformidad con el Numeral 3.1 del Artículo 3 del Decreto de Urgencia 004-2024, publicado el 27 febrero 2024, se amplió la Operación de Endeudamiento de Corto Plazo aprobada mediante el presente numeral, hasta por un monto en soles equivalente a US\$ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 Dólares Americanos). Lo dispuesto en los numerales 2.4, 2.5 y 2.6 del artículo 2 del Decreto de Urgencia 004-2024 es de aplicación al otorgamiento de la Garantía del Gobierno Nacional, otorgada mediante el citado numeral 3.1 del Decreto de Urgencia 023-2022. El citado Decreto de Urgencia tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024.

⁸ **Decreto Legislativo nº 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público**
Artículo 25.- Atención de obligaciones a cargo del Gobierno Nacional

El pago de las obligaciones a cargo del Gobierno Nacional derivadas de las Operaciones de Endeudamiento, Operaciones de Endeudamiento de Corto Plazo, Operaciones de Administración de Deuda, Garantías en los Procesos de Promoción de la Inversión Privada, Financiamientos Contingentes y Asunciones de Deuda, que bajo el ámbito del Decreto Legislativo acuerde, lo que incluye amortización, intereses, comisiones, gastos y otros costos, lo efectúa la Dirección General del Tesoro Público, con cargo a los recursos que por dicho concepto han sido previstos en el presupuesto institucional del Ministerio de Economía y Finanzas para el pago del servicio de deuda en cada ejercicio fiscal.

⁹ De conformidad con el Numeral 3 de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31640, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2023, publicada el 06 diciembre 2022 y vigente desde el 1 de enero de 2023, se amplió el plazo establecido en el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 023-2022, hasta el 31 de diciembre de 2024.

¹⁰ Cabe mencionar que, de conformidad con el Artículo 8 del Decreto de Urgencia 004-2024, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias en materia económica y financiera destinadas a garantizar la continuidad del abastecimiento de combustibles y el desarrollo de las actividades

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

El numeral 4.2 establecía que, en un plazo máximo de 30 días hábiles, contados a partir de la vigencia de la norma, PETROPERÚ S.A presentaría a la Junta General de Accionistas, por escrito, su compromiso de realizar las siguientes acciones para garantizar la sostenibilidad de la empresa:

a) En un plazo máximo de cuatro 04 meses, contados a partir de la vigencia del decreto de urgencia:

- Mantenimiento de los niveles de inventario para asegurar el abastecimiento nacional, de acuerdo con la participación de mercado de PETROPERÚ S.A.
- La presentación de los nuevos objetivos anuales y quinquenales, alineados a la Política Energética Nacional.

b) En un plazo máximo de 11 meses, contados a partir de la vigencia del decreto de urgencia:

- Modificación del Estatuto Social y demás instrumentos societarios para reforzar los principios de buen gobierno corporativo, acorde con los lineamientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE.
- La reorganización administrativa con el objeto de generar eficiencia acorde a los objetivos estratégicos aprobados por el sector.

c) En un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la vigencia del Decreto de Urgencia, la valorización de la empresa y acciones preparatorias para una oferta pública de acciones, en el marco de la Ley 30130, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la prioritaria ejecución de la Modernización de la Refinería de Talara para asegurar la preservación de la calidad del aire y

económicas a nivel nacional y hacer más eficiente la gobernanza de la empresa Petróleos del Perú S.A., publicado el 27 febrero 2024, se dispuso que en un plazo no mayor de 60 días hábiles contados a partir de la vigencia de la citada norma, el Directorio de PETROPERÚ S.A. aprobaría un Programa de Retiro Voluntario en dicha empresa, a efectos de reforzar su sostenibilidad financiera. Para tal fin, el Directorio podía considerar como referencia el Plan de Desvinculación Voluntaria contenido en el Plan de Reestructuración de PETROPERÚ S.A. a que se refería el citado numeral 4.1 del Decreto de Urgencia 023-2022. El citado Decreto de Urgencia 004-2024 tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

la salud pública y adopta medidas para fortalecer el gobierno corporativo de PETROPERÚ S.A.

El numeral 4.3 establecía la obligación de PETROPERÚ S.A. de informar a la Junta General de Accionistas y a la Contraloría General de la República, sobre las acciones implementadas conforme al numeral 4.2 antes mencionado.

El Artículo 5, referido a la **vigencia de la norma**, establecía como la misma el plazo de un año, contado a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia

La Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia 023-2022 justificaba la emisión de dicha norma en atención a ciertos sucesos ocurridos en el contexto local e internacional que afectaron el normal desarrollo de las actividades del subsector de hidrocarburos.

Así pues, el 22 de enero de 2022 se había declarado en emergencia ambiental el área geográfica que comprende la zona marina costera y aprobado el Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo para la atención de la emergencia ambiental, por un plazo de 90 días hábiles, en atención a la emergencia ocurrida el 15 de enero de 2022, relacionada con el derrame de petróleo crudo durante las actividades de descarga de petróleo desde el buque Mare Dorium.

Debido a ello se había dispuesto la paralización de las actividades operativas de carga y/o descarga de hidrocarburos u otros productos en los Terminales Multiboyas N° 1, 2 y 3, así como el Terminal Monoboya T-4, existentes en la RELAPASA, hasta que está presentase un Plan de Gestión ante Derrames de Hidrocarburos en Mar; así como, las certificaciones actualizadas de las autoridades competentes que aprueban la integridad de dichas instalaciones, donde se garantizase la operatividad de los terminales, a fin de evitar daños a los componentes ambientales.

Como consecuencia de ello, RELAPASA no podía realizar operaciones de carga/descarga de Combustibles desde el 26 de febrero de 2022 debido a la medida impuesta por el OEFA, situación que afectaba el normal abastecimiento de combustibles al mercado nacional. En tal sentido, a la fecha de dación del Decreto de Urgencia 010-2023 solo se encontraba operativo el Terminal de carga N° 2 de RELAPASA.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

Por otro lado, la Refinería Talara desde el 2020 había suspendido su operación para enfocarse íntegramente en el desarrollo del Proyecto Modernización Refinería Talara - PMRT, motivo por el cual su mercado era atendido principalmente a través de importaciones a diversos proveedores.

Además, los inventarios de Combustibles disponibles en las Plantas de Abastecimiento y Terminales se encontraban bajos. Al 04 de mayo de 2022 contaban con una autonomía menor a 5 días.

Inventario de combustibles en MB al 20 de octubre de 2022

PLANTA/TERMINAL	DIESEL		G84		G85		G95		G97		AL		APARATO (P.E.P.S.O.) (L)	
	Inventarios	Autonomía (Días)	Inventarios	Autonomía (Días)										
PLANTA DE VENTAS CUSCO	9.98	4.2	9.72	4.5										
PLANTA DE VENTAS EL MILAGRO	2.25	3.0	1.55	14.1	1.15	2.7								
PLANTA DE VENTAS CONCHÁN	45.05	3.5							2.65	4.3			2.17	1.57
PLANTA DE VENTAS IQUITOS	9.94	8.1	6.13	4.6	3.17	9.9					1.99	13.3	6.51	5.13
PLANTA DE VENTAS JULIACA	11.35	8.3	1.51	3.4										
PLANTA DE VENTAS LA PAMPILLA	118.26	4.8	50.05	138.0	71.09	11.7	29.18	5.9	19.07	30.3	124.94	11.6	125.72	138.15
PLANTA DE VENTAS PIURA	7.02	8.3	0.77	2.0	3.39	2.9								
PLANTA DE VENTAS PUSHPETROL	60.23	10.5												
PLANTA DE VENTAS PUCALLPA	0.46	0.2			2.22	1.0								
PLANTA DE VENTAS PURE BIOPUEBLOS	118.64	5.1			29.12	12.1	5.68	3.9	5.04	15.8	17.26	8.9		
PLANTA DE VENTAS TARAPOTO	0.08	0.2	0.28	1.3	0.05	0.1								
PLANTA DE VENTAS TALARA	3.29	0.7	2.30	3.2	0.73	0.4	0.58	2.0			0.84	28.0	40.95	136.50
PLANTA DE VENTAS YURIMAGUAS	4.27	9.9	4.60	8.8										
TERMINAL CALLAO (VOPAK PERÚ)	175.15	18.8			45.60	22.5	36.56	30.5	2.27	11.4	152.56	52.2		
TERMINAL CHIMBOTE	19.36	5.0			3.90	14.4							34.49	71.85
TERMINAL ETEN	71.79	16.0	2.75	4.4	11.47	7.8								
TERMINAL ILO	53.79	34.9					1.99	5.1						
TERMINAL MOLLENDO	190.50	12.0	3.93	14.0	20.78	18.7					6.41		6.94	62.18
TERMINAL MONTE AZUL	171.04	17.4			25.17	13.0	6.67	13.7						
TERMINAL PISCO	55.97	18.1			1.94	2.1	1.10	5.2			6.57	138.5		
TERMINAL SALAVERRY	36.42	12.4			10.77	10.8	3.16	5.1						
TERMINAL SUPE	1.77	1.0			3.53	15.3								
TOTAL (A NIVEL NACIONAL)		3.3		11.6		3.6		3.1		14.1		13.5		48.7

Elaborado por la DGH - MINEM

Fuente: OSINERGMIN

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

En adición a lo expuesto, el 05 de mayo de 2022, se había dictado el Decreto de Urgencia 010-2022 a fin de evitar un eventual desabastecimiento de combustibles a nivel nacional, dado que PETROPERÚ S.A. reportó condiciones de alto riesgo en la cadena de abastecimiento de combustibles. La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 023-2022 señalaba que el Apoyo Transitorio Financiero aprobado en Decreto de Urgencia 010-2022, permitió atender la mayor proporción de obligaciones de corto plazo con proveedores de hidrocarburos que PETROPERU S.A. tenía vencidas al 31 de mayo de 2022; así como el pago de derechos arancelarios e impuestos asociados, ante el cierre de líneas de crédito producida por la rebaja de la calificación crediticia internacional de la mencionada empresa.

El documento mencionaba que PETROPERÚ S.A. estimó que la suscripción del contrato con PwC para el desarrollo de la auditoría externa a los Estados Financieros 2021 y el apoyo financiero otorgado mediante el Decreto de Urgencia 010-2022, serían señales importantes al mercado que originaría que la banca nacional e internacional liberase parte de las líneas de crédito que mantenía PETROPERÚ S.A. hasta antes de la pérdida de grado de inversión y que los proveedores flexibilizarían su posición respecto a las restricciones de descarga por falta de pago, dado que PETROPERÚ S.A. cancelaría gran parte de las deudas que mantenía. Sin embargo, ello no ocurrió en la práctica, motivo por el cual a la fecha de la dación del Decreto de Urgencia 023-2022 la empresa reportaba una situación de liquidez debilitada.

En efecto, la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 023-2022 daba cuenta que, con los resultados del 09 de setiembre de 2022 de los estados financieros Auditados 2021, el inicio de arranque gradual de la Nueva Refinería de Talara y la implementación de acciones para fortalecer la gobernanza, entre otros, la empresa obtuvo: (i) el consentimiento de bonistas y bancos sindicados y CESCE; la reversión de perspectiva negativa a estable de Standard & Poor's Financial Services LLC (S&P), y la renovación e incremento de líneas de crédito por 1,047 MMUS\$. No obstante ello, no se logró revertir la situación crediticia, debido a los siguientes eventos críticos extraordinarios:

- El 6 de setiembre de 2022, Fitch Rating rebajó la calificación crediticia Issuer Default Ratings (IDR) de largo plazo en moneda local y extranjera y las notas senior sin garantías de PETROPERÚ S.A. de 'BBB-' a 'BB+' y mantuvo la condición de vigilancia negativa (Negative Watch), lo que había limitado la recuperación de líneas de crédito.
- Los continuos cierres de puertos durante el año 2022, por eventos climatológicos, los cuales habían superado hasta en 3 veces la cantidad de días en comparación al año 2021. Esta situación, limitaba las actividades

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

operativas referidas a las salidas oportunas de exportaciones de PETROPERÚ S.A. para la generación de liquidez; así como, las operaciones de ingreso de buques con hidrocarburos importados, impactando directamente en el suministro de combustibles a nivel nacional.

En el sentido antes expuesto, la restricción de líneas de crédito de la banca local e internacional, no había permitido reducir la deuda a proveedores internacionales, además de no posibilitar la emisión de las Cartas de Crédito solicitadas por los mismos, afectando el suministro de crudo y combustibles, toda vez que las descargas estaban siendo condicionadas al pago de los montos adeudados, a la emisión de Cartas de Créditos o prepagar los cargamentos antes de la descarga, por lo que los despachos en diferentes zonas del país se vienen restringiendo, generando desabastecimiento de combustibles.

Situación de la Disponibilidad de Líneas de Crédito al 30.09.2022

RESUMEN	MMUSD	%
Líneas al 100% Utilizadas del monto aprobado	1,347,413,764	47%
Líneas por utilizar (*)(**)	280,000,000	10%
LC: Limitadas a EEFF Auditados/Proyecciones de Caja/ ESG	1,087,412,112	38%
LC: Comité Riesgo, Crédito, Legal	135,000,000	5%
TOTAL	2,849,825,876	

(**) US\$125MM de SUMITOMO se utilizará para Brige Loan de financiamiento LP+USD60MM SBLC+USD20MM JPM

El documento mencionaba que, para asegurar la descarga de cargamentos hasta setiembre, PETROPERÚ S.A. había adquirido compromisos de pago y de emisión de cartas de crédito con los proveedores, los cuales no había podido cumplir, debido a la reducción de los ingresos tanto por las menores ventas registradas por falta de inventario, como por los menores márgenes comerciales debido a descuentos otorgados, inclusión del Diesel en el FEPC; así como por la operación no optimizada del Proyecto de modernización de la Refinería de Talara (PMRT) por encontrarse en secuencia de arranque y las restricciones de líneas bancarias. En dicho contexto, al 15 de octubre de 2022 PETROPERÚ S.A. tenía una deuda vencida por 574 MMUS\$, 225 MMUS\$ por vencer hasta el 31 de octubre de 2022 y 508 MMUS\$ por vencer al 31 de diciembre 2022.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

PAGOS PENDIENTES	MONTO APROX. MMUS\$
Deuda vencida al 14.10.2022	574
Pagos por vencer al 31.10.2022	225
Pagos por vencer al 31.12.2022	508
Total	1,307

Fuente: Petroperú

Asimismo, PETROPERÚ S.A. reportó que en los próximos días tendrían cargamentos que arribarían a puertos peruanos, los cuales no podrían ser descargados por limitaciones en la emisión de cartas de crédito o en la realización de prepagos, dados los problemas de liquidez.

Buques comprometidos con deudas pendientes de Pago de PETROPERU

Proveedor	Buque	Producto	Puertos	Comentario
Marathon	Seaway Lookout	250 MB NFCC 70 MB HOGBS	Conchán	Fondeado en Callao desde 01.10. Pendiente pago de deuda (100 MM\$) y emisión SBLC 30 al arribo para autorizar la descarga.
BB Energy	Minerva Rita	300 MB ULSD	Conchán Talara	Fondeado en Callao desde 18.08. Pendiente pago de deuda vencida (109 MM\$) para autorizar la descarga.
Phillips 66	Plover Pacific	290 MB DB5 S-50	Alije Eten / Salaverry Conchan / Eten / Salaverry	Fondeado en Callao desde 27.08. Pendiente pago de deuda vencida (103.6 MM\$) para autorizar descarga.
BB Energy	Alpine Moment	310 MB ULSD	Mollendo Callao	Fondeado en Matarani desde 04.09. Pendiente pago de deuda vencida (109 MM\$) para autorizar la descarga.
Chevron	Seaways Gale	300 MB ULSD	Conchán / Talara.	Fondeado en Callao 28.09. Pendiente emisión LC y pago de deuda vencida (56.5 MM\$) para autorizar la descarga.
Exxon Mobil	Preteel Pacific	297 MB ULSD	Mollendo / Callao	Fondeado en Matarani desde 12.10. Pendiente emisión de SBLC 30 para autorizar descarga.
Geogas	Queen Zenobia / Irmgard Schulte	59 MB GLP	Talara	Fondeados desde el 28.09.22. Se requiere pago de deuda 11 MM\$ y emisión de LC 180.

Fuente: Petroperú S.A.

La exposición de motivos expresaba que se avizoraba el riesgo que los proveedores de PETROPERU declarasen en default a la empresa por el perjuicio financiero que se estaba generando por efecto dominó por incumplimientos en la cadena de pagos, dado que podría haber una nueva revisión de la calificación de riesgo de la empresa, con una restricción adicional en las líneas de crédito, así como un probable impacto sobre el contrato de crédito con financiamiento

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

CESCE, ya que podría calificarse como un incumplimiento. En tal sentido, de mantenerse esta situación, la empresa se vería imposibilitada de realizar las transferencias de combustibles a nivel nacional, toda vez que se vería impedida de cumplir con los niveles de inventarios mínimos exigidos mediante el Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros productos derivados de los Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo 045-2001-EM.

En el contexto internacional, la exposición de motivos del Decreto de Urgencia 023-2022 cuenta que, el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania venía generando un incremento de los precios de adquisición de crudo y productos refinados en el mercado internacional de hidrocarburos, así como de los fletes marítimos; hechos que venían afectando las perspectivas de crecimiento de la economía global, y en particular, de la economía peruana. Así pues, el precio internacional del petróleo crudo WTI había sufrido un incremento de 45% respecto al año 2021, periodo en el que se cotizó a un precio promedio de 67.02 US\$/BI versus el promedio de lo que iba del año 2022 de 96.90 US\$/BI.

Por otro lado, se había producido una reducción de la oferta de derivados del petróleo hacia el Perú por el incremento de la demanda de productos refinados en Europa proveniente de EEUU, principal suministrador de la Costa Oeste de Sudamérica, ante las sanciones impuestas a los productos de origen ruso, lo que había incrementado sustancialmente los costos de importación.

En adición, PETROPERÚ S.A. reportó que, en el año 2022, se declararon desiertos seis (06) Concursos Internacionales de Precios en los cuales no se recibió ofertas para los cargamentos licitados de importación de productos, y en otros dos (02) casos se recibió ofertas solo para un cargamento del total solicitado.

Concursos Internacionales de Precios declarados desiertos

Mes de Tender	N° de tender	Producto
Feb-22	009-2022	Nafta Liviana de alto azufre
	014-2022*	Diesel B5-S50
Mar-22	017-2022	Turbo Jet + ULSD
	018-2022	Diesel B5-S50
	020-2022*	Gasolinas
Abr-22	028-2022	B100
Jul-22	043-2022	Crudo
	046-2022	Gasolinas

*Se recibió ofertas solo para un cargamento del total de cargamentos solicitados en los Concursos Internacionales de Precios.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

Por tanto, de prolongarse una situación en la que no se pudiesen realizar las descargas de petróleo crudo y productos por el pago con los proveedores de PETROPERÚ S.A. o la pérdida de garantía nominal para pago de derechos aduaneros, no se contaría con los inventarios necesarios para abastecer la demanda interna de Combustible, lo cual pondría en riesgo la seguridad energética del país.

la situación del mercado internacional estaba generando impactos negativos en la disponibilidad de combustibles a nivel nacional, toda vez que no se tenía oportunamente la oferta de fuentes de abastecimientos. En tal sentido, dada las restricciones en las descargas de crudo y productos, PETROPERÚ S.A. informó que venía realizando despachos de combustibles de manera restringida en las diferentes Plantas y Terminales; siendo que, al 15 de octubre de 2022 reportó los siguientes niveles críticos de inventarios en los principales terminales a nivel nacional:

**Inventarios en Tanques y Descargas Autorizadas
DIESEL**

Planta	Inv. Disponible (MB)	Pronóstico Demanda Restringido (MBDC)	Cobertura (días)	Cobertura (fecha)
CONCHÁN	39.2	7.0	21	04/11/2022
TALARA	30.0	6.0	27	10/11/2022
MOLLENDO	20.4	8.6	18	01/11/2022
CALLAO	20.6	5.2	6	20/10/2022
SALAVERRY*	0.50	0.6	1	15/10/2022
ETEN	60.4	4.1	15	29/10/2022

*Los despachos se atienden con transferencias terrestres desde Eten.

GASOLINAS

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

Planta	Producto	Inv. Disponible (MB)	Pronóstico Demanda Restringido (MBDC)	Cobertura (días)	Cobertura (fecha)
MOLLENDO	G-90	9.3	0.9	28	10/11/2022
	G-84	5.5	1.2	31	13/11/2022
TALARA	G-90	3.4	4.4	33	15/11/2022
	G-84	7.3	1.7	48	30/11/2022
CONCHÁN	G-97	9.7	0.7	15	28/10/2022
	G-95	49.0	3.7	13	26/10/2022
	G-90	30.8	10.2	11	24/10/2022
	G-84	3.1	1.6	15	28/10/2022

ALCOHOL CARBURANTE

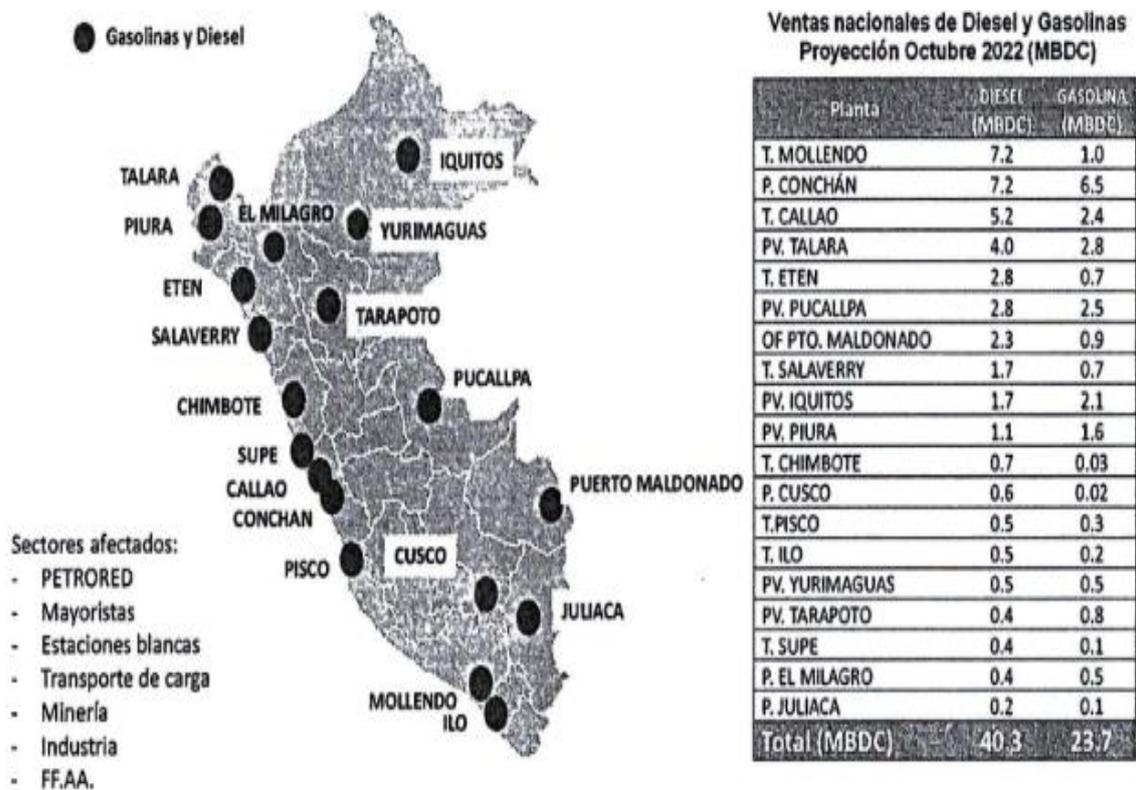
Planta	Producto	Inv. Disponible (MB)	Pronóstico Demanda Restringido (MBDC)	Cobertura (días)	Cobertura (fecha)
TALARA	DFE	3.7	0.22	17	30/10/2022
CONCHÁN		17.0	1.00	17	30/10/2022

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 023-2022 señalaba que era imperativo descargar los buques para evitar la interrupción del suministro puesto que se encontraba muy por debajo de los despachos promedios históricos, presentándose desabastecimiento principalmente en la zona Norte y en Puerto Maldonado. Al respecto, añadía que dicha situación podía generar un grave impacto social, tomando en cuenta el nivel de participación de mercado de PETROPERU S.A. (34% del mercado nacional a setiembre 2022) y, además, que en algunos lugares era el único suministrador (Puerto Maldonado, Pucallpa, Iquitos, Tarapoto, El Milagro, Yurimaguas, entre otros), no siendo capaz la empresa privada de suplir totalmente los volúmenes que la empresa dejaría de abastecer, en el corto plazo.

A tenor de la exposición de motivos, el mantener la continuidad de las operaciones de importación de crudo y productos evitaría que se presentase el

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

desabastecimiento en el mercado nacional. En el caso de gasolinas, la afectación se daría en Piura, Eten, Salaverry, Chimbote, Supe, Lima, Callao, Pisco, Ilo, Moliendo, Cusco, Juliaca, Puerto Maldonado, Pucallpa, Iquitos, Tarapoto y El Milagro; asimismo, en el caso de Diesel, se afectaría a Piura, Supe, Lima, Callao, Pisco, Ito, Moliendo, Cusco, Juliaca, Puerto Maldonado, Pucallpa, Iquitos, Yurimaguas, Tarapoto, El Milagro e Iquitos, como se muestra en el siguiente mapa de la Presencia de PETROPERÚ S.A. en Gasolinas y Diesel:



Fuente: Petroperú

En tal sentido, resultaba prioritario que PETROPERU S.A. regularizase las transacciones comerciales de pago a sus proveedores internacionales, con la finalidad de garantizar el suministro de combustibles, tales como Diesel B5 S-50, Gasolinas, entre otros, a sus clientes y así evitar la paralización de sus operaciones y el inminente desabastecimiento de dichos productos al mercado nacional.

Por ello, se requería de un dispositivo legal que, ante la situación crítica descrita, brindase de manera excepcional y prioritaria el apoyo económico a la empresa petrolera estatal.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

2.3. Sobre la vigencia del Decreto de Urgencia 023-2022

El Decreto de Urgencia 023-2022 tenía por objeto aprobar medidas extraordinarias en materia económica y financiera que permitan el aseguramiento de la comercialización de hidrocarburos a nivel nacional y mantener la continuidad de las operaciones de la empresa Petróleos del Perú S.A. (PETROPERÚ S.A.) como actor estratégico en la cadena de valor del sector hidrocarburos, a través del otorgamiento excepcional de un aporte de capital y de una garantía del Gobierno Nacional a una línea de crédito de comercio exterior para la adquisición de petróleo crudo, combustibles, otros derivados de los hidrocarburos y biocombustibles.

Para tal efecto, el Decreto de Urgencia antes mencionado estableció en su artículo 2 un aporte de capital excepcional en PETROPERU S.A. hasta por el monto de S/ 4 000 000 000,00 (cuatro mil millones y 00/100 Soles) que se financiaría con cargo a los saldos de libre disponibilidad de los recursos del Tesoro Público al 31 de diciembre de 2022.

Por su parte, el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia materia de análisis, aprobó una Operación de Endeudamiento de Corto Plazo, bajo la modalidad de otorgamiento de garantía del Gobierno Nacional, hasta por US\$ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 Dólares Americanos), en respaldo de las obligaciones a cargo de PETROPERÚ S.A. derivadas de la línea de crédito de comercio exterior que contratase con el Banco de la Nación para efectuar las operaciones de importación de petróleo crudo, combustibles, otros derivados de los hidrocarburos y biocombustibles.

El mencionado artículo 3 del Decreto de Urgencia 023-2022 establecía, en su numeral 3.2, que, el plazo de vigencia de la garantía aprobada en el numeral 3.1 era menor a un año, contado a partir de la vigencia de la norma.

No obstante, de conformidad con el Numeral 3.1 del Artículo 3 del Decreto de Urgencia 004-2024, publicado el 27 febrero 2024, se amplió la Operación de Endeudamiento de Corto Plazo aprobada mediante el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 023-2022, hasta por un monto en soles equivalente a US\$ 500 000 000,00 (quinientos millones y 00/100 dólares americanos). El citado Decreto de Urgencia 004-2024 tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024.

En el mismo sentido, de conformidad con el Numeral 3 de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 31640, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2023, publicada el 06 diciembre 2022 y vigente desde el 1 de enero de 2023, se amplió el plazo establecido en el numeral 3.2

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

del artículo 3 del Decreto de Urgencia 023-2022, hasta el 31 de diciembre de 2024

En el sentido antes expuesto, a la fecha de elaboración del presente informe, se encuentran vigentes las disposiciones del Decreto de Urgencia 023-2022 referidas a la Operación de Endeudamiento de Corto Plazo, bajo la modalidad de otorgamiento de garantía del Gobierno Nacional.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28840, Ley de Fortalecimiento y Modernización de la Empresa Petróleos del Perú - Petroperú S.A.
- Ley 30130, que declara de necesidad pública e interés nacional la prioritaria ejecución de la modernización de la refinería de Talara para asegurar la preservación de la calidad del aire y la salud pública y adopta medidas para fortalecer el Gobierno Corporativo de Petróleos del Perú.
- Decreto Supremo 008-2014-EM, aprueba el reglamento de la Ley 30130, que declara de necesidad pública e interés nacional la prioritaria ejecución de la modernización de la refinería de Talara para asegurar la preservación de la calidad del aire y la salud pública y adopta medidas para fortalecer el Gobierno Corporativo de Petróleos del Perú.
- Decreto de Urgencia 010-2022, que aprueba medidas extraordinarias en materia económica y financiera destinadas a mitigar los efectos adversos en la economía ocasionados por un eventual desabastecimiento de combustibles a nivel nacional.
- Resolución Ministerial 377-2022-MINEM/DM, que exceptúa la obligación de mantener existencias, dispuesto en el Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros productos derivados de los Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo 045-2001-EM, a los Productores y Distribuidores Mayoristas que tengan capacidad de almacenamiento propia o contratada a nivel nacional por un periodo de veinte (20) días calendarios.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DEL DECRETO DE URGENCIA 023-2022

4.1. Facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

- Los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional, y
- Los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso.

Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia, porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley de efectos inmediatos respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio de separación de poderes, establecido esencialmente en el artículo 43 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el primer supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 023-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a evitar el desabastecimiento de combustible a nivel nacional, ha sido emitido al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y bajo la ocurrencia de un estado de falta de liquidez de PETROPERU S.A. y en consecuencia, de grave riesgo de incumplir con el abastecimiento normal de combustibles a nivel nacional.

4.2. Parámetros de control parlamentario sobre los Decretos de Urgencia

De acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 200 de Constitución Política del Perú, los Decretos de Urgencia son actos normativos, con fuerza y rango de ley, emitidos por el Presidente de la República en el marco de lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 118, el mismo que a la letra dispone lo siguiente:

"Atribuciones del Presidente de la República

Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

(...)

19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.
(...)"

4.2.1. Requisitos formales para la validez del decreto de urgencia

De la lectura de la Constitución Política de 1993 y el Reglamento del Congreso de la República se aprecia la existencia de dos requisitos formales para la validez de un Decreto de Urgencia emitido al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Carta Magna antes mencionada:

- Refrendo por parte del Presidente del Consejo de Ministros.
- Dación en cuenta en el plazo de 24 horas como máximo de emitido el decreto, adjuntándose la norma. Exigencia desarrollada en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en el Expediente 008-2003-AI/TC, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre los requisitos formales y materiales para la expedición de los decretos de urgencia al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

Al respecto, el supremo interprete de la Constitución¹¹ indica que "en el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito ex ante está constituido por el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123° de la Constitución), mientras que el requisito ex post lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución, en concordancia con el procedimiento contralor a cargo del Parlamento, contemplado en la norma de desarrollo constitucional contenida en el artículo 91 del Reglamento del Congreso."

De la revisión del Decreto de Urgencia 023-2022, se aprecia que el mismo ha sido refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y, además, por el Ministro de Economía y Finanzas. Por otro lado, el 26 de octubre de 2022, el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso de la República sobre la promulgación del decreto de urgencia, es decir, al día siguiente de su promulgación. Esto permite concluir que se ha cumplido con los requisitos formales.

4.2.2. Requisitos materiales para la expedición de decretos de urgencia

¹¹ En el fundamento 58 de la sentencia recaída en el Expediente 008-2003-AI/TC.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

- Versar sobre materia económica y financiera (requisito endógeno)

El propio numeral 19 del artículo 118 de la Constitución establece que los decretos de urgencia deben versar sobre "materia económica y financiera", quedando, en todo caso, proscrita, por imperativo del propio parámetro de control constitucional, la materia tributaria (párrafo tercero del artículo 74 de la Constitución).

El análisis conjunto de las disposiciones del Decreto de Urgencia 023-2022 permite concluir que éste versa sobre materia financiera, puesto que estas implican la aprobación excepcional de un aporte de capital y de una garantía que otorga el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General del Tesoro Público, en respaldo de la línea de crédito de comercio exterior que contrate PETROPERU S.A. con el Banco de la Nación para garantizar las operaciones de importación de petróleo crudo, combustibles y biocombustibles, con el objetivo de mantener la sostenibilidad del mercado de combustibles y mitigar los riesgos de un desabastecimiento de combustibles nivel nacional.

- Circunstancias fácticas (requisito exógeno)

Las circunstancias fácticas, que son ajenas al contenido de la norma, justifican la promulgación de una norma extraordinaria. A partir del contenido del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución y el literal c) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, se pueden extraer determinados criterios de validez del acto legislativo del Poder Ejecutivo¹².

La labor legislativa del Poder Ejecutivo, a través de decretos de urgencia, se realiza tomando en cuenta lo siguiente:

- a. **Excepcionalidad**, la norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, sustentadas por datos previos y objetivamente identificables;
- b. **Necesidad**, las circunstancias deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables;

¹² Estos criterios han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional en el fundamento 60 de la sentencia recaído en el Expediente 0008-2003-AIT/C,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

- c. **Transitoriedad**, las medidas extraordinarias no deben mantenerse vigentes más allá del tiempo estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa;
- d. **Generalidad**, los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad; y
- e. **Conexidad**, debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes.

Al respecto, en cuanto a la excepcionalidad del Decreto de Urgencia materia de análisis, debemos tener en cuenta que de manera previa a la promulgación del Decreto de Urgencia 023-2022, el contexto internacional generado por el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania había generado una escalada de precios en el mercado internacional de los hidrocarburos, así como una reducción de la oferta de derivados del petróleo hacia el Perú por incremento de la demanda de productos refinados en Europa proveniente de EEUU, principal suministrador de la Costa Oeste de Sudamérica, ante las sanciones impuestas a los productos de origen ruso.

Al contexto antes mencionado se sumaban las rebajas de la calificación crediticia a las operaciones de PETROPERÚ S.A. por parte de las empresas Calificadoras de Riesgo Fitch Ratings y Standard & Poor's Global Ratings; la mayor cantidad de cierres de puerto durante los meses de mayo a octubre del 2022, por oleaje anómalos no previstos, los cuales habían superado hasta en 3 veces la cantidad de días en los que estuvieron cerrados los puertos de todo el litoral peruano durante el año 2021; situación que limitaba la salida oportuna de exportaciones de PETROPERÚ S.A. para generar liquidez a la compañía y, además, complicaba el ingreso de los buques con producto importado

Los hechos antes descritos, eran de naturaleza excepcional e imprevisible y habían colocado a PETROPERÚ S.A. en una delicada situación económica.

En cuanto a la necesidad, debemos considerar que, la falta de liquidez y recursos impedían a PETROPERU S.A. que pudiese adquirir y descargar cargamentos de Combustibles acorde a las necesidades del mercado nacional; lo cual resultaba crítico cuando los stocks de Combustibles almacenados en los Terminales y Plantas de Abastecimientos, en diversos casos, era menor a 05 días.

En el sentido antes expuesto tal sentido, la emisión del Decreto de Urgencia 023-2022 se fundamentaba en la necesidad de contar con un mecanismo legal que permitiese dotar de recursos a PETROPERÚ S.A. y garantizar el suministro de combustible a nivel nacional, a efectos de mitigar cualquier riesgo de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

desabastecimiento del mercado local de combustibles, que ponga en peligro los objetivos de la Política Energética Nacional.

Sobre la transitoriedad, se establece en el mismo Decreto de Urgencia que este tenía vigencia de un año, contado a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano

Es preciso indicar que las acciones dispuestas en la norma tenían un plazo de vigencia para su materialización, en lo que respecta a la temporalidad del aporte de capital y en el plazo límite de otorgamiento de la garantía del gobierno nacional.

Así pues, el aporte de capital que se financiaba con cargo a los saldos de libre disponibilidad de los recursos del Tesoro Público tenía una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022. Por otro lado, respecto al otorgamiento de garantía del gobierno Nacional, ésta tenía vigencia hasta por un plazo menor a un año desde la vigencia de esta norma legal.

Sobre el particular, cabe precisar que, no obstante haberse extendido la vigencia del Decreto de Urgencia 023-2022, en lo concerniente a la Operación de Endeudamiento de Corto Plazo, bajo la modalidad de otorgamiento de garantía del Gobierno Nacional, hasta el 31 de diciembre de 2024 mediante las disposiciones de la Ley 31640 y el Decreto de Urgencia 004-2024, puede concluirse que la norma materia de análisis no es una norma con vocación de permanencia.

En cuanto a la generalidad, debemos advertir que el Decreto de Urgencia 023-2022, al asegurar la disponibilidad de recursos para que PETROPERU S.A., pueda atender sus obligaciones relacionadas al suministro de petróleo crudo, combustibles, otros derivados de los hidrocarburos y biocombustibles; permitiría garantizar la continuidad del abastecimiento de Combustible al mercado nacional, hecho que a su vez evitaría poner en riesgo la permanencia de la prestación de servicios públicos básicos como la electricidad y el transporte, así como del desarrollo de las demás actividades económicas el país.

En tal sentido, se verifica que la norma ha observado el criterio de generalidad, pues sus beneficiarios se extienden a la población en general.

Finalmente, sobre la conexidad, debemos indicar que el contexto internacional, que había originado una importante escalada en el precio de los combustibles, así como la rebaja de la calificación crediticia de PETROPERÚ S.A. y su efecto en las líneas de crédito, habían traído como consecuencia una crisis de liquidez

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

financiera de la empresa con riesgo para la operatividad de la misma, con el consiguiente impacto en el abastecimiento del mercado local de combustibles.

Ante esa situación, el aporte de capital en PETROPERÚ S.A., la operación de endeudamiento de corto plazo en la modalidad de otorgamiento de garantía del gobierno nacional, para la importación de petróleo crudo, combustible, otros derivados de hidrocarburos y biocombustibles; así como las medidas relacionadas con el Plan de fortalecimiento de PETROPERÚ S.A. buscaban evitar situaciones que dieran lugar a altos riesgos de desabastecimiento de hidrocarburos y demostraban que, la vinculación entre las medidas planteadas y la situación de hecho que las motivaba era directa.

4.2.3. Decretos de urgencia y transferencias de partidas presupuestarias

Un aspecto medular en el tema de las posibilidades de intervención en el manejo presupuestario está constituido por las transferencias de partidas; las cuales vienen a ser una de las dos modalidades de modificación a nivel institucional del presupuesto público¹³.

Las transferencias de partidas constituyen un mecanismo de movilización de los recursos de un pliego a otro cuyo tratamiento se encuentra normado en el artículo 80 de la Constitución Política del Perú y el artículo 46 de del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, los cuales establecen que las transferencias de partidas son aprobadas mediante ley.

Una interpretación literal de estos dispositivos podría llevarnos a la conclusión inicial que las transferencias de partidas no podrían efectuarse mediante decretos de urgencia al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, en tanto que los antes mencionados artículos 80 de la carta magna y el artículo 46 del Decreto Legislativo 1440 consignan expresamente que las mismas se deben realizar mediante una ley. A mayor abundamiento podría señalarse también que, si bien los decretos de urgencia tienen fuerza y rango de ley, no son propiamente una ley porque no son emitidos por el Congreso de la República.

Sin embargo, esta línea de interpretación vaciaría de contenido a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 del texto constitucional, dado que el Poder Ejecutivo no tendría capacidades efectivas de reacción ante situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente

¹³ La otra modalidad es el crédito suplementario. A nivel funcional programático las modalidades son las habilitaciones o anulaciones.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022,
DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN
MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL
DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL**

de que se extiendan en el tiempo constituyen un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas.

Para tal efecto, es importante tener en cuenta que la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente. 008-2003-AI/TC, del 11 de noviembre de 2003, estableció que unos de los requisitos endógenos, para la dación de un decreto de urgencia, es la necesidad de la intervención; es decir, que las circunstancias deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (incluyendo, entre otras, las referidas a transferencias de partidas) mediante un procedimiento regular pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables.

Entonces, ante supuestos o hechos que pongan en serio peligro la economía o las finanzas públicas es perfectamente admisible la necesidad de una intervención inmediata y, en ese sentido, la manera más célere de intervención es mediante los decretos de urgencia al amparo del numeral 19, del artículo 118 de la Constitución.

En el sentido antes expuesto y como quiera que no estamos ante supuestos de normalidad, sino de excepcionalidad y necesidad, una interpretación acorde a los principios de corrección funcional y concordancia práctica permite concluir que los decretos de urgencia pueden autorizar transferencias de partidas de pliegos presupuestales; tanto más si estos decretos de urgencia, a la luz de la propia Constitución Política y el Reglamento del Congreso, pueden ser derogados o modificados por el Congreso de la República.

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, esta Sub Comisión considera que las transferencias de partidas dispuestas mediante el Decreto de Urgencia 023-2022 se ajustan a los criterios de interpretación antes mencionados y no vician de nulidad el contenido del citado dispositivo.

En ese sentido, del análisis del Decreto de Urgencia 023-2022. se observa que el mismo si cumple los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 023-2022, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia económica y financiera destinadas a evitar el desabastecimiento de combustible a nivel nacional, **CUMPLE** con lo



Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL

dispuesto el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, así como los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 26 de junio de 2024.



Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 023-2022, DECRETO DE URGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA DESTINADAS A EVITAR EL DESABASTECIMIENTO DE COMBUSTIBLE A NIVEL NACIONAL