

La Privatización de ELECTROLIMA

ELECTROLIMA fue privatizada entre 1994 y 1996. Los resultados de la privatización son diversos, se ha ampliado la frontera eléctrica, el número de clientes y la mejora en la calidad de los servicios. Sin embargo, ello ha venido acompañado de privilegios tributarios, alza de tarifas y reducción de la mano de obra en el sector.

La Pre-privatización: El marco legal del sector eléctrico

El decreto ley N° 25844 del 19 de Noviembre de 1992, mas conocido como Ley de Concesiones Eléctricas, derogó a la ley 23406 de Mayo de 1982, conocida como Ley General de Electricidad que fue el anterior marco normativo del sector eléctrico.

Se buscó aligerar la actividad empresarial del Estado que había sido muy cuestionada en los últimos años previos a la privatización. El D.L 25844 establece tres nuevas características al mercado eléctrico:

- (a) Separación de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización;
- (b) Nuevo método de calculo de las tarifas en base a criterios de eficiencia; y
- (c) Creación del Comité de Operación Económica del Sistema (COES) y fortalecimiento así como una mayor asignación de labores a la Comisión de Tarifas Eléctricas. La Dirección General de Electricidad (DGE) pasó a encargarse de las autorizaciones y concesiones para la operación en el sector eléctrico, aunque mantuvo otras funciones (fiscalización, hacer cumplir las disposiciones legales, etc.) por lo menos hasta diciembre de 1996, cuando por la ley 26364 se creó el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG) que empezó a funcionar efectivamente desde 1998.

Se puede considerar como un error el hecho que se haya creado, con posterioridad a la privatización, el organismo encargado de las tareas de fiscalización de la DGE, cuando éste debió crearse de haber sido posible dentro de la ley 25844, como sucedió, por ejemplo, en Argentina con el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE). Es también notorio que la legislación no regulara, sino hasta 1997, la posible formación de monopolios y oligopolios en el sector.

El proceso de venta

El inicio del proceso de privatización de ELECTROLIMA se da con la promulgación de la Resolución Suprema 282-92-PCM del 22 de Mayo de 1992, la cual incluye a ELECTROLIMA y ELECTROPERU en el proceso de promoción de la inversión privada.

La Resolución Suprema 165-93-PCM del 11 de mayo de 1993 ratificó el acuerdo de la COPRI de proceder con la separación de ELECTROLIMA en empresas estatales de derecho privado según lo acordado en la ley de Concesiones Eléctricas. Mediante la Resolución Ministerial 336-93-EM-VME y por acuerdo de la Junta General de Accionistas de ELECTROLIMA del 30 de diciembre de 1993 se procedió

a la constitución de las empresas de distribución de electricidad EDELNOR y EDELSUR y de la empresa de generación de electricidad EDEGEL.

Venta de Edelnor y Edelsur

Los precios base se fijaron en US\$ 127.72 millones para EDELNOR y en US\$ 129.42 millones para EDELSUR. Estos precios fueron fijados mediante la metodología de Valor Neto de Reposición determinado por la Comisión de Tarifas Eléctricas (CTE) en mayo de 1993. Al respecto cabe mencionar que CEPREL no presentó una justificación respecto al porqué de la decisión de escoger la valorización de la CTE. Sin embargo, este precio resulta mucho más atractivo si lo comparamos con la metodología más usada como es la de flujos descontados que otorgaba valores entre US\$ 117.95 millones y US\$ 101.65 millones para EDELNOR y de US\$ 141.21 millones y US\$ 117.63 millones para EDELSUR (dependiendo de que se incluya o no deuda para financiar nuevas inversiones)¹

La presentación de las ofertas económicas por el 60% de las acciones de ambas empresas fue realizada el 12 de julio de 1994.

Los consorcios ganadores fueron los siguientes:

- Para EDELNOR: Inversiones Distrilima, quien ofreció US\$ 176.49 millones. Entre sus accionistas más importantes estaban ENERSIS de Chile y ENDESA de España
- Para EDELSUR: Ontario Quinta AVV, quien ofreció US\$ 212.12 millones. Entre sus accionistas estaban Ontario Hydro de Canadá y Chilquinta de Chile

El 18 de agosto se produjo el acto de cierre con el pago del precio pactado por parte de los dos consorcios. Nuevamente los precios base fueron bastante menores de lo obtenido en el mercado.

Venta de Edegel

CEPREL hizo su propuesta de precio base para EDEGEL que estuvo entre US\$ 249 millones y US\$ 349.8 millones. El MEM se opuso a este precio y propuso otro, aprobado por la COPRI, que era de US\$ 530 millones. A ese precio se realizó la subasta, pero no hubo postores interesados y la venta se paralizó temporalmente hasta el 11 de julio de 1995. CEPREL propuso un nuevo precio base de US\$ 373 millones (US\$ 273 en efectivo y US\$ 100 millones en papeles de la deuda) y un compromiso de ampliación de la capacidad de generación de la central térmica de Santa Rosa en 100 MW por US\$ 42 millones. El 17 de octubre de 1995 se realizó la subasta y resultó ganador el Consorcio Generandes Co., quien ofreció US\$ 524 millones. Entre los accionistas más importantes del consorcio se encontraban Entergy Corp. de Estados Unidos y ENDESA de Chile.

¹ Cabe señalar que si se toma el valor de reposición como el precio piso para la fijación del precio base, es probable que una eventual voluntaria revaluación de activos previa al proceso de privatización hubiese elevado el valor de reposición y por ende el precio piso para el precio base. También es cierto que el precio finalmente pagado fue superior en los tres casos al precio base, sin embargo, para intentar medir la ganancia efectiva obtenida en el proceso de venta debe conocerse primero cual era el valor de reposición de las empresas de electricidad una vez efectuada la corrección contable.

Hechos Principales Alrededor de la Privatización

1. Saneamiento legal y financiero de la empresa

Al momento de realizar la separación de las empresas de distribución y de generación, no solamente se dio la separación de activos fijos, sino que se efectuó la repartición de los pasivos o deudas entre las empresas resultantes. La única empresa que lógicamente debía tener una gran cantidad de pasivos era EDEGEL puesto que al tratarse de una empresa de generación los proyectos de inversión requerían de grandes fondos conseguidos a través de préstamos de largo plazo.

Sin embargo, de la cantidad total de Deuda de Largo Plazo, sólo se transfirió algo menos de la quinta parte a EDEGEL (S/. 53 millones). Esta deuda comprendía el préstamo efectuado con el Banco de la Nación (para financiar la presa Yuracmayo) y créditos con bancos comerciales y con COFIDE. Se dejó pues a ELECTROLIMA con la mayor cantidad de deudas, que fueron tratadas inicialmente a partir del Decreto Supremo 065-87-EF con el cual el Estado se encargó de la deuda incumplida por la empresa entre 1982-1986 al asumir la posición de deudor ante los acreedores internacionales. Este decreto establecía en su artículo 2 que el Estado asumía las deudas vencidas y no pagadas de ELECTROPERU y de sus empresas regionales del periodo mencionado. Esta deuda sería reembolsada con un periodo de “veinte años de gracia” a partir de la entrada en vigencia del decreto.

Lo que podemos percibir de este problema financiero es que el Estado asumió completamente por el decreto supremo 065-87-EF una deuda inmensa, por valor de 472 millones de dólares, estableciendo para su reembolso un periodo de gracia que parece absurdo: veinte años. Sin embargo, mediante el D.S. N° 099-93-EF se redujo dicho periodo en casi 15 años estableciendo como primer pago el 30 de setiembre de 1992. Este último decreto tenía como finalidad limpiar a la empresa de sus deudas antes del proceso de privatización.

2. Tarifas Eléctricas

Las tarifas eléctricas, a diferencia de la década de los 80, son fijadas actualmente en base a criterios técnico-económicos de eficiencia. Sin embargo, existen ciertas deficiencias en la fijación de tarifas que no fueron previstas en un inicio y que podrían haber tenido efectos importantes sobre los usuarios.

El Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) es el tercer componente del Valor Agregado de Distribución (VAD). La Comisión de Tarifas Eléctricas reconoce taxativamente 2 conceptos asociados con el VNR:

- a) En el artículo 65 de la ley se dice que el costo de inversión será la anualidad del Valor Nuevo de Reemplazo del Sistema Económicamente Adaptado
- b) En el artículo 76 de la ley se dice que el Valor Nuevo de Reemplazo representa el costo de renovar las obras y bienes físicos destinados a prestar el mismo servicio con la tecnología y precios vigentes.

El mecanismo para la fijación del VAD requiere que los concesionarios le envíen a la CTE la información necesaria para el cálculo, pudiendo rechazar ésta bienes innecesarios.

La controversia sobre respecto a la fijación del VNR se dio en 1997 cuando se fijó por segunda vez el VAD (se fija cada cuatro años, según ley). EDELNOR presentó un recurso de reconsideración en el cálculo por parte de la CTE del VNR, puesto había resultado ser mucho menor que el VNR calculado por ellos. Consideraron que la CTE actuó ilegalmente al aplicar el concepto de VNR explícito en el artículo 65 y no el del artículo 76 que considera la inversión real de las empresas. La CTE respondió que el único concepto de VNR reconocido era el del artículo 65, en el cual debe primar la eficiencia de las inversiones de las empresas eléctricas y no los gastos innecesarios. Al último, la CTE reconoció un porcentaje adicional del VNR de EDELNOR. Aunque el problema siguió incluso hasta el Poder Judicial, las empresas eléctricas no persistieron y aceptaron la última decisión.

La estructura de la propiedad en el mercado eléctrico puede ser determinante para la fijación de tarifas y por ende del bienestar de los usuarios. En nuestra legislación si bien se ha dado la potestad a los usuarios que consumen demandantes de más de 1MegaWatio de potencia la capacidad de negociar “libremente” sus contratos con las empresas eléctricas (sean de distribución o de generación), por otro lado se decide la suerte de la tarifa del mercado regulado, (usuarios que consumen menos, como los domicilios y pequeñas empresas) al “atarla” a la tarifa del mercado libre, es decir, mediante el mecanismo de comparación, establecido en la ley, usado al momento de fijar las tarifas en barra, el precio medio teórico (en el mercado regulado) no debe diferir en más o menos del 10% del precio medio libre.

En caso que el precio medio del mercado regulado exceda al precio libre, se debe realizar un ajuste del primero para poder volver a estar en el rango permitido. Esto obviamente sería correcto si el mercado libre fuera verdaderamente competitivo. Sin embargo encontramos todo lo contrario, con las empresas eléctricas de distribución imponiéndose sobre la mayor parte de los clientes libres que se encuentran en sus áreas de concesión. Esto hace que el precio medio libre sufra una distorsión y se ubique en un punto de equilibrio demasiado alto que termina perjudicando a los consumidores finales.

3. Situación Laboral

Los trabajadores fueron perjudicados como consecuencia de la privatización de ELECTROLIMA S.A. Desde que el proceso se inició hasta la fecha, (en los dos últimos años en menor intensidad) se ha producido una drástica reducción de personal, empleándose para ello modalidades como la masiva invitación al “retiro voluntario”, por el que se obligó a casi 2,000 trabajadores a renunciar utilizándose para ello diversas formas de coacción.

Esta modalidad ha servido al empleador para “demostrar” que en cada empresa privatizada no se producen despidos, sino que los trabajadores se retiran “voluntariamente” a través de la presentación de su respectiva carta de renuncia. Se oculta la coacción efectiva que se cierne sobre los trabajadores para que tomen esta

decisión: los trabajadores que no aceptaron retirarse “voluntariamente” fueron luego incluidos en ceses colectivos autorizados por la Autoridad Administrativa de Trabajo, pero esta vez sin “incentivos” económico de ninguna clase. Entre 1994 y 2001 se despidieron en total 776 trabajadores.

	ANTES DE LA VENTA	AGOSTO DE 2001
EDELNOR	1140	831
LUZ DEL SUR	1173	835
EDEGEL	648	519
TOTAL	2961	2185

La política de reducción masiva de personal en las empresas se llevó a cabo sin importar el despido de trabajadores eficientes y con experiencia. En muchos casos, sobre todo en EDEGEL, en 1996, la presión para que renuncien los trabajadores empezó con los propios dirigentes sindicales de estas empresas.

CASO DE REVALUACIÓN DE ACTIVOS, CONVENIOS DE ESTABILIDAD Y DOBLE DEPRECIACIÓN

La ley N° 26283 del 10 de enero de 1994 determinó que se exoneraban de todo tributo (impuesto a la renta, inscripción en registros públicos, etc.) la formación y otros actos, contratos y transferencias patrimoniales derivados de acuerdos de fusión o división de toda clase de personas jurídicas. Ya antes se había dado otra norma que exoneraba de todo tipo de impuestos a los procesos de fusión mas no a los de división (D.L. N° 25601 del 7 de Junio de 1992).

El Decreto Supremo 120-94-EF del 19 de septiembre de 1994 fue el reglamento de la ley 26283. Este reglamento establece en su Artículo 1 que “...la diferencia entre el mayor valor pactado y el costo computable..., no estará gravada para el que la efectuó, siempre que sea capitalizada en acto previo a la fusión o división...” Y en el Artículo 2 dice que “Para efecto del Impuesto a la Renta, los bienes transferidos como consecuencia de la fusión o división de personas jurídicas a que se refiere el artículo anterior, tendrán como costo computable para la adquirente, el valor al que fueron transferidos, el cual no podrá exceder del valor de mercado, debidamente sustentado...” Las implicancias de estos dos artículos sobre las empresas eléctricas fueron las siguientes:

- a) Se permitió la revaluación de activos previa a la fusión o división de empresas por montos, como lo señala el Artículo 2, no mayores al valor de mercado. Es decir se permitió revaluar equipos con un buen tiempo de antigüedad. Los montos de revaluación fueron los siguientes (en millones de nuevos soles)

EMPRESA	ANTES DE LA REVALUACIÓN	DESPUÉS DE LA REVALUACION	MAYOR VALOR REVALUADO
EDELNOR	292	872	580
LUZ DEL SUR	294	877	383
TOTAL	586	1,549	963

- b) En virtud del artículo 2 del Decreto Supremo 120-94-EF, se permitió que la empresa deprecie sobre el mayor valor revaluado, lo que implicaba permitirle volver a depreciar activos que ya habían sido depreciados. Los ratios de depreciación acumulada de los activos fijos antes de privatizarse ELECTROLIMA fueron:

	1991	1992	1993
Depreciación acumulada a activo fijo	44.28%	58.66%	58.77%

- c) Como consecuencia de este beneficio tributario, las empresas eléctricas pudieron además de no pagar impuestos debido a la utilidad antes de impuestos “aparentemente” pequeña o negativa,² pagar grandes dividendos a sus accionistas (miles de soles constantes del 2001), como lo revela este cuadro de pago anual de dividendos:

Acciones de la Comisión:

La Comisión formuló el 05 de diciembre de 2001, la Denuncia Constitucional correspondiente contra el ex Presidente Alberto Fujimori y el ex Ministro Jorge Camet Dickman por Infracción Constitucional en sus Art. 74 y 118 por la emisión irregular del D.S. 120-94-EF.

EL CASO DE LAS CONTRIBUCIONES REEMBOLSABLES DEL FONAVI

La privatización en el sector eléctrico tenía como uno de sus objetivos ampliar la frontera eléctrica con capital fresco proveniente de las empresas compradoras. Sin embargo, a través de la Ley de Concesiones Eléctricas, se priorizó el uso de los recursos provenientes del Fonavi para la construcción de nueva infraestructura que luego pasaría a formar parte de los activos de las nuevas empresas concesionarias. Mediante este mecanismo los usuarios financiaron la construcción de obras con recursos del Fonavi para las empresas eléctricas Edelnor y Luz del Sur.

Según los estimados de la Comisión Liquidadora del Fonavi –COLFONAVI, ente encargado por el Estado para realizar la cobranza a las empresas, este monto ascendía a S/. 240 millones en el caso de Edelnor y S/. 126 millones en el caso de Luz del Sur.

A través de un irregular proceso de cobranza propiciado por el Ex-Ministro de economía Carlos Boloña Behr y el Sr. David Saettone, Jefe del Gabinete de Asesores del MEF y vinculado a los intereses de Edelnor, se firmaron sendos acuerdos con las empresas que determinaron un monto de S/. 87.5 millones para

² La utilidad operativa de las empresas eléctricas se veía seriamente disminuida por el monto adicional de depreciación de los activos revaluados. Es decir, se llegaba a tener una utilidad antes de impuestos ficticia, que incluía no solamente el monto de depreciación del ejercicio sino también la depreciación de los activos revaluados, que como vimos no fue permitido por ley.

Edelnor y S/.35 millones para Luz del Sur perjudicando de esta manera al Estado en más de S/. 223 millones de soles.

Todo ello entre los meses de Septiembre y Noviembre del año 2000 bajo un contexto plagado por la inestabilidad política y la deslegitimización del régimen que había producido la aparición del vladivideo Kouri-Montesinos y la posterior fuga de Alberto Fujimori. Incluso la recepción del cheque de Luz del Sur se produjo el 23.NOV.2000, un día después de la juramentación del Gobierno de Transición, lo cual denota el interés de Carlos Boloña, los miembros de la COLFONAVI y los representantes de la empresa, de terminar la transacción antes que asumiera el gobierno de transición.

ACCIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN

A raíz de la irregularidades halladas en este caso, la Comisión presentó las siguientes denuncias:

Denuncia Penal contra David Saettone, en su calidad de ex Jefe del Gabinete de asesores del MEF y ex Directivo de EDELNOR, César Hernández Márquez, Jacinto Kobayashi Kobayashi y Arnaldo Mamán Quiroga en calidad de ex integrantes de la Comisión Liquidadora de FONAVI, por los delitos de colusión ilegal en agravio del Estado.

Así mismo se solicitó al Ministerio Público la apertura de investigaciones preliminares:

- a) Para determinar el grado de participación en calidad de cómplices primarios de Gerentes Generales y Gerentes de Finanzas de las Empresas eléctricas EDELNOR y LUZ DEL SUR.
- b) Al Sr. Reynaldo Llosa Baber, que en su calidad de Presidente del Directorio de EDELNOR habría realizado negociaciones ilícitas con los integrantes de COLFONAVI.
- c) Al Sr. David Saettone por la eventual comisión del delito de negociación incompatible.

Así mismo, la Comisión presentó la Denuncia Constitucional contra el ex Presidente Alberto Fujimori y el ex Ministro de Economía, Carlos Boloña Berh por el delito de colusión ilegal.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.