



Congreso de la República

COMISION INVESTIGADORA SOBRE
LOS DELITOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS COMETIDOS ENTRE 1990-2001.

REPORTE DE INVESTIGACIÓN

Mayo 2002

INTEGRANTES:

Javier Diez Canseco Cisneros (UPD)	Presidente
Walter Alejos Calderón (PP)	Vicepresidente
Máximo Mena Melgarejo (PP)	Miembro
Juan Valdivia Romero (APRA)	Miembro
Kuennen Franceza Marabotto (UN)	Miembro

INDICE

PRESENTACIÓN	5
Objetivos de la Comisión	5
Hipótesis de Investigación	6
Metodología.....	10
Situación de los casos en investigación	12
CAPÍTULO I :AREA PRIVATIZACIONES: VENTA, CONCESIÓN Y LIQUIDACIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS	14
I.1 Antecedentes del proceso	14
Supuestos del proceso	14
Algunos resultados relevantes	14
Inversión y crecimiento.....	16
El Impacto de las privatizaciones en los Servicios Públicos.....	17
Ingresos y Gastos de los Recursos obtenidos del Proceso de Privatizaciones	20
I.2 Metodología para el análisis de los casos de empresas privatizadas.....	22
I.3 Caso: El Proceso de Privatización de Aeroperú	23
Situación antes de la venta	23
Determinación del Precio Base y la venta.....	23
La post-Privatización de la empresa.....	24
I.4 Caso: Corrupción en la Cía de Seguros Popular y Porvenir - un ejemplo de privatización frustrada	26
Escisión de Popular y Porvenir y Creación de Inmobiliaria Milenia	27
Liquidación de Popular y Porvenir.....	29
I.5 Caso: La Privatización de la Empresa Sider Perú:	32
Situación de la empresa antes del proceso de privatización.....	32
Condiciones de la Privatización	33
El proceso de venta	33
Situación de la empresa Post- Privatización	33
Situación actual de la empresa	34
1.6. Caso: La Privatización de ELECTROLIMA	36
La Pre-privatización: El marco legal del sector eléctrico	36
El proceso de venta	37
Hechos Principales Alrededor de la Privatización	38
Las contribuciones reembolsables para ampliar la cobertura de distribución eléctrica y la afectación de los recursos del Fonavi.....	43
I.7 Caso: El proceso de privatización de Electro Norte S.A., Electro Nor Oeste S.A., Electro Norte Medio S.A. (Hidrandina S.A.) y Electro Centro S.A.	47
La Pre privatización	47
El Proceso de Privatización.....	48
La Post Privatización.....	49
I.8 Caso: La privatización de la Empresa Envasadora de Gas - SOLGAS	51
Situación de la empresa antes de su venta.....	51

El Proceso de Privatización.....	51
Efectos de la privatización	53
I.9 El Proceso de Privatización de la Telefonía	54
I.10 Caso: La Privatización de Hierro Perú	57
Hierro Perú antes de la Privatización	57
El proceso de Venta.....	57
La situación Post-privatización	58
Situación Tributaria.....	58
La situación de los trabajadores	58
I.11 Caso: Privatización de las Azucareras.....	60
Introducción	60
Las irregularidades encontradas	61
Fondo Económico Especial.....	63
Los casos pendientes de investigación.....	63
CAPÍTULO II OPERACIONES DE SALVATAJE BANCARIO Y LIQUIDACIÓN DE LA BANCA DE FOMENTO.....	65
II.1 Caso: Banco Latino	67
Primera Etapa: Gestión de Accionistas Privados (1996-1998).....	67
Segunda Etapa: Gestión COFIDE Período diciembre 1998-abril 2001	71
Tercera Etapa: Incorporación de un bloque patrimonial del Banco Latino al Interbank y liquidación del Banco Latino.	73
II.2 Caso: Banco Wiese Ltda.....	76
Resumen de la Situación Financiera del Banco Wiese Ltda 1998-1999	76
El rol desempeñado por la Superintendencia de Banca y Seguros	76
El convenio base de integración entre el Grupo Wiese y el Grupo Sudameris.....	77
Procedimiento utilizado para el salvataje del Banco Wiese ltdo.	77
II.3 Caso: Liquidación de la Banca de Fomento	80
Introducción	80
Marco Legal	81
Colocaciones y Activos de la Banca de Fomento.	82
Costo para el Estado Peruano.....	83
Posibles Irregularidades	83
Recomendaciones.....	83
II.4. Caso: Banco NBK y Banco Nuevo Mundo.....	85
La intervención del Banco Nuevo Mundo y el NBK Bank.....	85
Comisiones Especiales para la transferencias de bancos intervenidos (CEPRE)	86
CAPÍTULO III: LAS ADQUISICIONES CON RECURSOS PUBLICOS	87
III.1 Caso: Las compras efectuadas a consorcios de la República Popular China ..	87
Antecedentes	87
Adquisiciones específicas de los ministerios involucrados.....	93
III.2. Caso: Adquisición de armas y equipamiento en sector defensa a través de dispositivos secretos.....	96
CAPÍTULO IV: LA CORRUPCIÓN DE LOS NOVENTA EN LAS INSTITUCIONES DE CONTROL, REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN	108

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES.....	113
V.1 Política	113
V.2 Economía	117
CAPÍTULO VI: DE LAS DENUNCIAS EFECTUADAS POR ESTA COMISIÓN.	126
Denuncias Comunes:	126
Acusaciones Constitucionales:	127
Recomendaciones Preliminares	128

COMISION INVESTIGADORA SOBRE LOS DELITOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS COMETIDOS ENTRE 1990-2001.

SEÑOR PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LOS DELITOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS COMETIDOS ENTRE 1990-2001, cuyos integrantes suscriben al pie, en cumplimiento del Artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República, pone en conocimiento de la Representación Nacional, el desarrollo de sus investigaciones llevadas a cabo en la forma y condiciones que se precisan en el presente Informe:

PRESENTACIÓN

La COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE LOS DELITOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS COMETIDOS ENTRE 1990-2001 (CIDEF) fue conformada por mandato del Pleno del Congreso de fecha 13 de agosto de 2001, instalada el 17 de agosto del mismo año; para analizar los delitos económico-financieros perpetrados en el período comprendido entre 1990 y el 2001 ocurridos en el proceso de privatización, el uso de recursos del Estado para el salvataje de empresas bancarias y no bancarias, la implementación de licitaciones públicas, el uso de recursos públicos para conformar una red de corrupción, el uso de la Contraloría General de la República, SUNAT y otros organismos de fiscalización y regulación como instrumentos de presión o de evasión tributaria y el mal uso de donaciones y otras ayudas recibidas por el Estado Peruano.

Presentamos nuestro Reporte de Investigación el pasado 19 de Diciembre de 2001, recibiendo el respaldo de los Señores Congresistas que, por unanimidad, consintieron en otorgar prórroga de su trabajo hasta el 15 de mayo del 2002.

Habiendo desarrollado sustantivos avances en las materias se nos encargó esclarecer y dada la naturaleza y complejidad de las mismas, acudimos ante el Pleno del Congreso para exponer lo central del trabajo efectuado en el período comprendido entre los meses de Enero a Mayo de 2002, y solicitar de acuerdo a los incisos a) y h) del artículo 88° del Reglamento del Congreso de la Republica, una nueva prórroga hasta el 26 de julio del 2002, fecha de culminación de la actual Legislatura; a fin de no dejar a medio camino los procesos de investigación en curso.

Objetivos de la Comisión

A fin de poder permitir a la Representación Nacional la evaluación del trabajo realizado consideramos pertinente reiterar los objetivos que han guiado nuestro trabajo de investigación:

- a) Determinar la existencia de indicios razonables de infracciones, transgresiones o delitos en las principales operaciones económicas y financieras del Estado Peruano entre 1990 – 2001

- b) Determinar e individualizar las responsabilidades en los hechos irregulares que pudieran establecerse para su posterior acusación y juzgamiento de acuerdo a las normas existentes.
- c) Determinar las características del sistema político y establecer las responsabilidades institucionales que permitieron los actos de corrupción que afectaron al país en los aspectos económicos y financieros.
- d) Determinar las irregularidades que impidieron que los sistemas de control que constitucionalmente estaban obligados a fiscalizar, omitieran el cumplimiento de esa función.
- e) Proponer las modificaciones en las normas y políticas del manejo económico y financiero del Estado y su relación con los sectores privados para impedir que actos dolosos vuelvan a ocurrir en el país.

Hipótesis de Investigación

El punto de partida de la CIDEF establece que durante la década pasada un grupo corrupto de altos funcionarios públicos y de mandos militares asociados ilícitamente para delinquir capturaron el Estado con el objeto de imponer un régimen autoritario e ilegítimo, que garantizara su propia reproducción y continuidad. Esta asociación utilizó un conjunto de mecanismos que permitieron la transferencia ilícita de recursos públicos a manos privadas, ya fueran propias o de terceros.

Este núcleo corrupto habría estado integrado por diversos grupos vinculados de forma distinta y particular al poder político.

- El ex - Presidente Alberto Fujimori y su entorno personal que asumieron al Estado y la función pública como fuente de beneficio patrimonial.
- Los servicios de inteligencia y Vladimiro Montesinos, jefe real del SIN, articulando diversos intereses que llevaron a subordinar a las FFAA. Entre los integrantes del núcleo corrupto también se encuentra a algunos integrantes del alto mando militar que, desde fines de la década de los ochenta, venía preparando una propuesta de reestructuración económica, jurídica, social y de control del Estado por 20 ó 30 años.
- Un conjunto de grupos de poder económico y financiero integrado por sectores de empresarios y tecnócratas ubicados en puestos estratégicos de la administración del Estado.

Este núcleo corrupto se habría constituido desde el inicio del gobierno de Alberto Fujimori en 1990 consolidándose a partir del Golpe de Estado perpetrado el 5 de abril de 1992, para imponer su dictadura al margen de la Constitución.

El ex - Presidente Fujimori encontró al país, en Julio de 1990, sufriendo una profunda crisis política y en medio de una confrontación interna abierta con el alzamiento senderista y sus acciones terroristas desde 1980; además de una grave situación de crisis económica, definida por la hiperinflación, la recesión y la creciente pobreza. La lucha antisubversiva, la política de pacificación, el combate al narcotráfico y los gastos de defensa, constituían en ese momento, aspectos de gran tensión entre las Fuerzas Armadas y los partidos políticos,

representados principalmente en el Congreso que fue elegido con el Presidente en las elecciones generales de mayo de 1990. Altos mandos militares golpistas criticaban al Poder Constitucional culpándolo con el argumento de la ausencia de concepción estratégica y de marco legal que les diera libertad de acción para enfrentar la guerra interna.

En general, entre los sectores empresariales y una buena parte de la opinión pública había un grave desprestigio de las instituciones democráticas. En esas condiciones asumió el gobierno, Alberto Fujimori, quien además carecía de mayoría en el Congreso, no poseía una estructura partidaria y tampoco disponía de propuesta de gobierno consistente.

Fue en este contexto político, económico y social que, a partir de 1992, se inició un conjunto de procesos simultáneos por los que un núcleo mafioso, tomó control dictatorial, extra-legal del aparato del Estado.

Los procesos referidos se resumen en las siguientes líneas:

- Respecto al Poder Ejecutivo, la concentración del poder se efectuó en dos niveles:
 - Control del Poder Ejecutivo sobre el Congreso y el Poder Judicial y Ministerio Público.
 - Al interior del Poder Ejecutivo, concentrando las decisiones cruciales en la Presidencia de la República y sus órganos (entre ellos el SIN), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de la Presidencia (MIPRE).
- Reestructuración de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y de los Sistema de Inteligencia y de Seguridad Nacional, asegurando el control directo de las mismas por parte del Presidente de la República y la cúpula militar en el poder. Como efecto de ello se llevan a cabo tanto una progresiva militarización de diversos aspectos de la vida nacional, como la concesión de prerrogativas casi ilimitadas para la disposición de fondos públicos en el Sector Defensa.
- Se incrementa sustancialmente la capacidad normativa del Presidente de la República, por medio de legislación delegada y normas de excepción, habilitándolo para sustraer los procedimientos de los niveles de control establecidos.
- Se habría producido la captura y sometimiento de las principales instituciones colocando en todas ellas funcionarios operativos del régimen. Así habrían caído bajo su control:
 - El Congreso de la República, primordialmente a través de la mutilación de su facultad fiscalizadora y la minimización de su función legislativa.
 - El Poder Judicial y el Ministerio Público, a través de la Comisión reorganizadora y de dos mecanismos simultáneos: por un lado la abundancia de jueces provisionales sin independencia y, por el otro, la creación de salas especializadas para controlar asuntos de interés al núcleo corrupto.
 - La Contraloría General de la República y otros organismos de supervisión y control como la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), con el doble objeto, primero, de beneficiar y proteger al núcleo de corrupción (por ejemplo a través del RUC Sensible) y, segundo, hostigar y perseguir a los opositores al régimen.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores y el servicio diplomático donde se modificó la orientación histórica de la diplomacia peruana a privilegiar una política latinoamericanista comprometida con la democracia y el Tercer Mundo. En vez de ello se sometió a los diplomáticos y se orientó la política exterior al cumplimiento de la agenda presidencial.
- Implementación de un sistema normativo “*ad hoc*” para dotar a los actos ilegítimos del régimen de visos de legalidad. Este sistema normativo habría sido construido por el Congreso delegando una buena parte de sus funciones en el Poder Ejecutivo que, a su vez, habría estado convenientemente asesorado por algunos estudios de abogados.
- Captura de los principales medios de comunicación e implementación sistemática de campañas de manipulación de la opinión pública. Los medios habrían sido fundamentales para manejar la opinión pública y piezas claves de toda la maquinaria reeleccionista.
- Manejo de los Programas de Asistencia Alimentaria para el clientelismo. El Estado central acaba interviniendo en materia económica a través de extensos programas sociales cuyo fin último es someter las conciencias de los supuestamente beneficiarios.
- Puesta en marcha sistemas de planillas paralelas para los altos funcionarios del Estado, quienes reciben sus honorarios pagados por las Naciones Unidas, aunque era el mismo Estado quien depositaba el dinero en las cuentas del PNUD para dichos pagos.
- Eliminación de los Gobiernos Regionales y la centralización en el Ejecutivo de las decisiones sobre la inversión y las obras públicas en provincias. Este proceso vino acompañado de un enfrentamiento sostenido contra los municipios.
- Para validar su autoritarismo, el Gobierno de Fujimori buscó a cualquier costo la legitimación proveniente de la OEA y del gobierno de los Estados Unidos.
- Una fuente adicional de corrupción durante la década pasada habría sido el narcotráfico que habría proveído de ingentes recursos aún no cuantificados. Ellos son especialmente importantes porque durante el período materia de nuestra investigación, el control de las zonas cocaneras pasó de la Policía Nacional a las Fuerzas Armadas. Así, estas zonas fueron controladas por altos oficiales cercanos al entorno de Vladimiro Montesinos.

La red de corrupción así conformada abusó de la información privilegiada a su alcance, y del excesivo poder concentrado, violando sistemáticamente los niveles legalmente establecidos para la toma de decisiones. Al mismo tiempo, se emplearon decretos de urgencia, disposiciones de excepción y decretos supremos, muchos de ellas secretos, para usufructuar ilícitamente y en beneficio propio los recursos del Estado.

Ninguno de los actos descritos constituyó un hecho aislado de corrupción. Por el contrario, expresaron una forma ilegal de ejercicio del gobierno para sustraer recursos públicos y patrimonio nacional en beneficio propio y de terceros.

Los delitos perpetrados por esta red de corrupción, e investigados por la CIDEF, no se ejecutaron aisladamente, sino a través de grupos organizados de poder criminal, con dominio e influencia directa en las diversas instituciones del Estado. Por este motivo, tales actos deben ser enmarcados dentro del concepto de asociación ilícita para delinquir previsto y sancionado en el artículo 317° del Código Penal vigente.

Los actos de corrupción investigados fueron necesariamente ejecutados por un conjunto de personas, con la concurrencia de una base organizativa entre ellos, y el deliberado propósito colectivo de cometer esos delitos. Esta intención ilícita no sólo se plasma en la ejecución misma de los delitos constatados por la CIDEF, sino en los actos previos y el planeamiento para cometerlos.

En materia penal, para que pueda hablarse de asociación criminal es necesaria la concurrencia del elemento de permanencia, así como un mínimo de cohesión. De las investigaciones realizadas por la CIDEF puede constatarse que ambos elementos se presentan con claridad en los hechos criminales cometidos por la red de corrupción materia de esta investigación.

Veremos cómo existen suficientes indicios de que sectores empresariales buscaron en el régimen la oportunidad de reconstituirse económicamente después de décadas de estatizaciones y empresas públicas. Así se habría aprovechado para sí de ingentes recursos públicos influyendo sobre las decisiones económicas del gobierno. Esta dinámica económica se habría expresado a través de diversas modalidades de disposición de fondos del Tesoro Público mediante normas de excepción; el manejo irregular de las operaciones relacionadas con la deuda externa; la concesión de beneficios tributarios extraordinarios; la comisión de irregularidades en la venta y concesión de empresas públicas; la irregular disposición de fondos de la cooperación internacional y donaciones; así como la concertación de integrantes de la red de corrupción con proveedores del Estado para la obtención de comisiones ilegales.

Asimismo, debe tomarse en cuenta cómo el gobierno de Alberto Fujimori y su mayoría parlamentaria, organizaron los procedimientos de fiscalización y control político, legislación, debates y de decisión presupuestal del Congreso, de forma tal que no se pudieran fiscalizar realmente los actos del Poder Ejecutivo. Así el Parlamento habría terminado siendo sometido por el Poder Ejecutivo.

De este modo las nuevas funciones adoptadas por el Congreso habrían sido amortiguar las demandas ciudadanas de control público del gobierno; respaldar disciplinadamente los mandatos del Ejecutivo y otorgarle facultades legislativas, permitiendo un manejo autocrático del Estado, legalizando la disposición del patrimonio público sin ningún control. De ese modo, el Congreso de la república fue transformado en una instancia funcional al objetivo de construir la legalidad “*ad hoc*” que el régimen necesitaba para la comisión impune de sus actos ilegales. Parece que la evolución de la legislación delegada y la expedición de Decretos de Urgencia durante este período sugiere gruesas incorrecciones en esta dirección.

En efecto, entre 1993 y el año 2000, se emitieron 1,003 Decretos de Urgencia relacionados con la disposición de fondos públicos a través de diferentes operaciones. De este número, destacan 22 que tuvieron naturaleza secreta. Sin embargo, de acuerdo con la

información disponible en el Departamento de Trámite y Estadística del Congreso de la República, entre los años 1996 y 2000, sólo se trataron en forma específica cuatro casos relativos a decretos de urgencia, algunos de los cuales llegaron al Pleno y se aprobaron como Leyes.

Metodología

Para el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de los objetivos que le fueran encargados por el Pleno del Congreso de la República, la Comisión Investigadora ha organizado su trabajo considerando siete áreas temáticas. Ha identificado en cada una de ellas casos específicos de investigación que permitan delimitar, el modo de operación y los principales protagonistas de la red de corrupción constituida entre 1990 y el 2000, pretendiendo contribuir con ello a la construcción de una visión integral y de conjunto de lo que ocurrió en este período.

Las principales áreas temáticas de nuestra Investigación son:

- (a) El proceso de Promoción de la Inversión Privada (privatizaciones) a través de la venta, concesión o liquidación de empresas del Estado.
- (b) Las operaciones en el Sistema Financiero:
- (c) Las principales licitaciones relativas a adquisiciones y contrataciones del Estado
- (d) La recepción y destino de las principales donaciones y programas de cooperación internacional:
- (e) El saneamiento y privatización de empresas azucareras.
- (f) El manejo de los principales proyectos de inversión regional.
- (g) El funcionamiento de las instituciones de control: Contraloría General de la República, SUNAT otros organismos de fiscalización y regulación.

En la etapa actual de la investigación, los casos abordados constituyen el avance empírico que fundamenta la reflexión y las proposiciones que efectúa nuestra Comisión. El análisis de los casos que se expondrá en el presente Informe contiene evidencias y análisis, producto de un proceso ordenado de indagaciones efectuadas por el equipo operativo de la Comisión Investigadora, que le ha permitido establecer, ordenar y compulsar adecuadamente las distintas variables analizadas y determinar las irregularidades cometidas. Metodológicamente hablando, los casos examinados nos han permitido establecer y verificar la consistencia de las hipótesis trabajadas, y su sistematización es el argumento que confiere orden al presente informe.

La Comisión Investigadora ha buscado recopilar y organizar sistemáticamente la abundante información recabada de las instituciones involucradas y trabajado en ordenar las fuentes, procesando sus registros a fin de proponer y sustentar las hipótesis centrales enunciadas. La CIDEF ha tomado como punto de partida los registros informáticos y redes de información significativa que existen en las diversas dependencias públicas. Para ello, la Comisión ha hecho uso de las atribuciones que la Constitución Política, el Reglamento del Congreso de la República y las normas vigentes le confieren; como las que corresponden al levantamiento del secreto bancario, tributario y bursátil, así como el requerimiento de cualquier información y documentación que resultara pertinente para el esclarecimiento de los hechos investigados.

Para poder cualificar los sistemas de indagación aplicados, la Comisión Investigadora estableció vínculos con diversas redes de información relacionadas y ya existentes, pudiendo exhibir avances significativos en ese terreno; pero manejándose, al mismo tiempo, dentro de los límites legales y los obstáculos reales que se presentan. Se ha avanzado en coordinar y colaborar con el Ministerio Público y la Procuraduría Especial Anti-corrupción.

La mayor parte de las instituciones públicas a las que se solicitó acceso a sus registros aceptaron nuestra consulta a sus redes, pero no autorizaron nuestra interconexión como parte integrante de su red, lo que permitió avanzar significativamente en el acopio de mucha información que, sin embargo, resulta difícil de interrelacionar.

La Comisión Investigadora ha recibido, además, una gran cantidad de información documentaria proveniente de diversas fuentes. Ésta ha sido ordenada en forma regular y conforme los procedimientos específicos usualmente implementados con este fin. Con el equipamiento proporcionado por el Congreso, se viene procediendo al escaneo progresivo de tales documentos, de modo que permita construir un archivo digitalizado de la misma, que facilite el acceso dentro de las reservas de la ley; en primer lugar, al Congreso de la República, así como de los ciudadanos o instituciones interesadas en estas materias.

La CIDEF considera, como aspecto integrante de la misión que le fue encomendada, entregar al Congreso un Banco de Datos, ordenado y sistemático, que permita a éste disponer de un índice adecuado y de una base conceptual sólida, que contribuya con otros procesos de investigación en curso o futuros. Con tal efecto, los documentos recabados han sido procesados empleando un sistema de clasificación ordenado por códigos, establecidos de acuerdo con los diversos temas que son objeto de esta investigación. Este mismo sistema de clasificación y codificación ha sido utilizado para catalogar los textos producidos por los integrantes de la Comisión Investigadora. De este modo, tanto el archivo como la documentación producida pueden ser estudiados en forma acumulativa, permitiendo potenciar la investigación y facilitar la labor de clasificación de toda la documentación recibida.

Una vez precisados los casos examinados por la Comisión Investigadora se ha conducido el proceso a través de una evaluación sistemática de la información primaria obtenida, para - a partir de ello - formular las hipótesis iniciales. Una vez probada la consistencia de los casos, se conformaron los equipos de estudios, responsabilizándolos de la organización de una cadena interna para acumular información, procesarla y analizarla.

Durante la fase de acumulación de información se ha procedido al interrogatorio de las personas vinculadas a los casos, ejerciéndose plenamente el derecho de defensa y permitiendo la acumulación de información plural. Los interrogatorios se llevaron a cabo empleando cuestionarios previamente propuestos y en sesiones siempre reservadas. Tal ha sido el procedimiento acordado por la Comisión, para resguardar una tarea difícil y delicada. Nunca hacemos públicos los resultados en forma parcial. Por el contrario, sólo damos a conocer los hechos cuando tenemos una apreciación global y entregamos un Informe Oficial.

Durante la segunda etapa de los trabajos de la Comisión Investigadora se desarrollaron 99 sesiones de trabajo, 77 sesiones dedicadas a recepción de testimonios y 22 sesiones

ordinarias. Se ha tomado el testimonio de 233 personas, que quedaron registrados en 269 horas con cincuenta y ocho minutos de grabación magnetofónica.

Esta dinámica de trabajo constituye una dedicación intensiva de parte de los integrantes de la Comisión y es fruto de largas jornadas de trabajo de parte de los asesores y trabajadores de la CIDEF. El esfuerzo de trabajo consiste en recoger de manera ordenada toda la información proveniente de los diversos actores para producir un juicio neutral y equilibrado sobre el mayor proceso de corrupción que registra la historia del Perú.

En el plano internacional, cabe informar que se suscribió un Convenio de Cooperación con la Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo (GTZ), quien ha proporcionado y proporcionará al Congreso de la República parte de los recursos requeridos para el estudio de la corrupción en el Perú, el mismo que se ha venido llevando a cabo a través de las acciones desarrolladas por esta Comisión Investigadora.

Situación de los casos en investigación

En cada una de las áreas de investigación se han estudiado diversos casos que registran avances desiguales. En algunos casos las investigaciones se han ya terminado, se ha presentado un informe final y se ha formulado una denuncia correspondiente. En otros casos, aún no se ha llegado a presentar un informe oficial y el estado de la investigación aún se halla en la verificación de hipótesis. En este segundo tipo de casos, el material que se presenta en este informe está redactado en forma condicional porque aún se trata de un derrotero antes que sólidas convicciones. Finalmente, tenemos detectado un tercer tipo de casos: los pendientes. Estos casos han sido precisados con nitidez, se ha evaluado su relevancia y sabemos su importancia para entender el proceso en forma global. Pero, aún no hemos iniciado su investigación propiamente dicha y lo dejamos planteado como un plan de investigación para ser desarrollado a continuación.

En el área de privatización y liquidación de empresas públicas, los casos terminados son: la privatización de AeroPerú, la liquidación de la Compañía de Seguros Popular y Porvenir, la Emisión del Decreto Supremo 120-94-EF y la Devolución de las Contribuciones Reembolsables del FONAVI. En el caso de las empresas azucareras, algunos informes han concluido sobre Pucalá y la utilización del Fondo Económico Especial. En azucareras sin embargo hay un grupo de casos a medio camino y otros simplemente enunciados como proyecto de análisis a futuro. En esta misma área de privatizaciones, los casos en proceso de estudio y a medio camino hacia el informe son: las Eléctricas del Norte, SiderPerú, SolGas, Telefonía y ElectroLima. En tercer lugar se encuentra los casos recién diseñados y aún en primer diagnóstico son: HierroPerú, TransOceánica, Puertos, PescaPerú, PetroPerú, CentroMin y Hoteles del Estado. Asimismo, en este mismo nivel de casos relevantes pendientes se encuentra la privatización de la Seguridad Social y de la Banca.

En el área de salvataje bancario, los casos terminados son la primera etapa del Banco Latino y está casi finalizado el informe de la segunda y tercera etapa del mismo banco. Esta fase de investigación casi ha concluido, estamos a la espera de unos últimos interrogatorios antes de formular el informe final y las denuncias correspondientes. El caso del Banco Wiese se encuentra como borrador de informe, habiendo precisado la operación financiera utilizada y

queremos probar la hipótesis que establece las conexiones políticas de la operación. En el caso de la banca de fomento contamos con un informe preliminar que debe ser debatido antes de ser oficializado. Por último, pertenecen a la categoría de casos recién diseñados, los siguientes: NBK Bank, Banco Nuevo Mundo.

En el caso del área de licitaciones y adquisiciones, se ha concluido con la denuncia sobre las Adquisiciones de Armamento y Equipamiento Militar con Decretos Secretos de Urgencia. Asimismo se ha presentado informe y denuncia sobre Adquisiciones de Bienes procedentes de la República Popular China. A medio camino se encuentra una investigación sobre las empresas constructoras y sus posibles beneficios de las obras públicas emprendidas por el régimen. Asimismo, los proyectos regionales y la utilización de recursos en el MIPRE y en el INADE han sido diseñados y se están formulando las primeras hipótesis.

En el área de instituciones de control, se encuentra en una etapa inmediatamente anterior al informe los casos de SUNAT y la Contraloría General de la República, CGR. Estos, existe un borrador de informe que debe ser modificado para su oficialización. Por otro lado, la investigación sobre la Superintendencia de Banca y Seguros se halla a medio camino. En este estado también avanzando hacia un informe se encuentra la investigación de INDECOPI, OSIPTEL y OSINERG, reunidos bajo el concepto de organismos de regulación. Por último, recién se está procesando información preliminar sobre la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores, CONASEV.

El área de donaciones y cooperación internacional, se encuentra actualmente en proceso de investigación, los aspectos referidos a la existencia de planillas paralelas, las responsabilidades de los funcionarios del Sector Economía y Finanzas y el uso de las donaciones para fines ilícitos.

PRESENTACIÓN RESUMIDA DE LOS CASOS INVESTIGADOS

CAPÍTULO I :AREA PRIVATIZACIONES: VENTA, CONCESIÓN Y LIQUIDACIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS

I.1 Antecedentes del proceso

Supuestos del proceso

Para evaluar el impacto de la privatización hemos seleccionado los principales objetivos que se establecieron en el planteamiento estratégico inicial. Tomamos como referencia el documento “Las privatizaciones y concesiones” de Bruno Franco, Italo Muñoz, Pedro Sánchez Gamarra y Verónica Zavala; recogido en el Libro “La reforma Incompleta” publicado por el Instituto Peruano de Economía (publicado en Agosto de 2000).

Los principales Objetivos Económicos, están referidos a lograr el incremento de la Inversión Nacional y Extranjera, el crecimiento del Producto nacional, la forja de una economía de mercado y competitiva, la generación de Empleo productivo, la satisfacción de la demanda y el abaratamiento de bienes y servicios de calidad y el aumento significativo de los ingresos Fiscales. Como objetivos Empresariales post- privatización, se debía haber garantizado mínimamente la viabilidad y prosperidad a largo plazo de las empresas privatizadas, el cumplimiento de los compromisos de inversión y la consiguiente obtención de los avances tecnológicos para el aparato productivo nacional, o la modernización sustancial de la infraestructura; según sea el caso de la modalidad de privatización.

En cuanto a los objetivos políticos e institucionales, se propuso armonizar los intereses de los distintos grupos sociales, garantizar la transparencia y agilidad del proceso e incrementar la participación del trabajador y de la ciudadanía en general, en la propiedad de las empresas. Para poder llevar el proceso en esas condiciones, se requería un marco regulatorio moderno y simplificado para el desarrollo de las operaciones empresariales y efectuar una correcta transferencia de la propiedad sobre los derechos de las operaciones privatizadas.

Algunos resultados relevantes

La principal preocupación del Estado y de la sociedad es la promoción de empleo productivo que pueda garantizar mejoras sustanciales de la calidad de vida y resultados irreversibles en la erradicación de la pobreza. Por ello, este fue uno de los principales objetivos propuestos para la promoción de la inversión privada a través de las privatizaciones. A la luz de los resultados, podemos observar con claridad que este objetivo no se ha cumplido. Según el Banco Central de Reserva, se señala claramente que en el corto plazo, el efecto de la privatización en el empleo es negativo, debido a que previo al proceso las empresas públicas tienden a adecuarse a las nuevas condiciones del mercado y ejecutan políticas excesivas de reducción de personal. Ya en 1999, según la versión oficial, más de 120,000 trabajadores de las empresas públicas habían sido cesados. De ello, sólo el 36% (43,000 trabajadores) fue absorbido por los nuevos operadores privados.

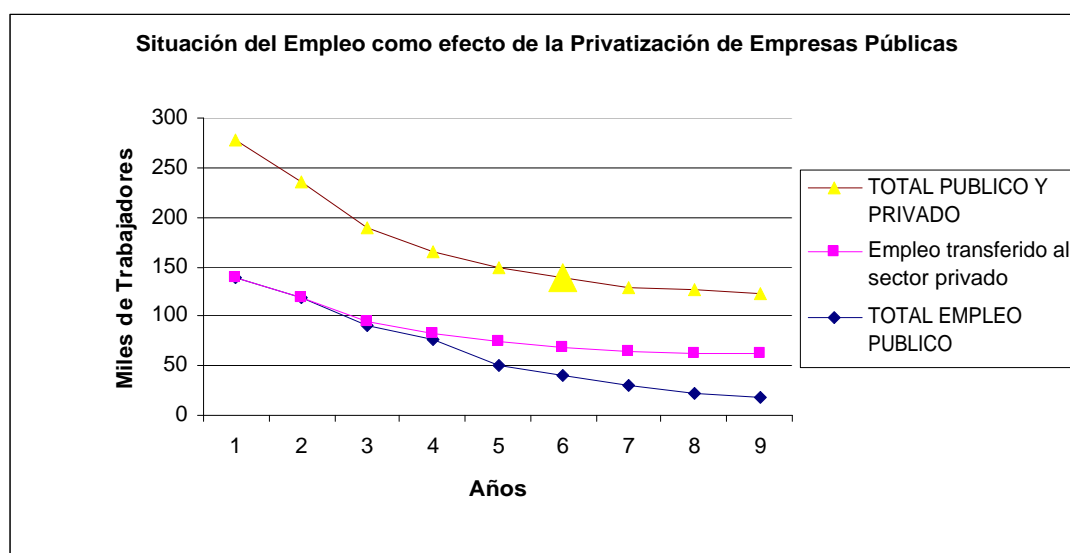
La evolución de la situación del empleo público y privado como resultado de las privatizaciones en las áreas que estaban bajo el ámbito de la actividad empresarial del Estado, puede apreciarse del cuadro adjunto, que muestra un caída sustancial en el empleo, no sólo público como debiera haber sucedido, sino también en el privado, como consecuencia de la incapacidad de los operadores privados de absorber a la masa laboral desplazada de las empresas privatizadas, así como, tampoco de crear nuevas plazas de trabajo.

EMPLEO EN LAS EMPRESAS ESTATALES

(Miles de trabajadores a fines de período)

SECTOR	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Electricidad	15.4	12.6	8.9	8.5	5.6	4.8	3.2	3	2.3
Hidrocarburos	12	9.6	8.3	6.2	5.5	5.5	1.9	1.8	1.5
Minería	26.7	23.3	18.4	14.1	12.6	10	9	3.3	2.3
Telecomunicaciones	15.3	13.3	12.3	12.1					
Industrias	11.4	9.8	8	6.2	4	3.8	1.5	0.1	0
Pesquería	5.5	4.9	3.2	3.2	2	1.4	1.1	0.2	0
Saneamiento	5.5	5.1	4.2	3.1	3.1	2.9	2.7	3.1	3
Transporte	22.5	19.1	12.6	8.6	7.9	6.8	5.3	5.3	5
Otros sectores	24.6	20.4	15.4	14.2	10.7	5.6	5.6	4.6	4.5
TOTAL EMPLEO PUBLICO	139	118	91.3	76.1	51.3	40.6	30.4	21.4	18.6
Empleo transferido al sector privado			3.3	6.2	22.8	28.4	33.7	42	43
TOTAL PUBLICO Y PRIVADO	139	118	94.6	82.3	74.1	69	64.1	63.4	61.6

Fuente: Impacto de las Privatizaciones en el Perú. Rosendo Paliza. En: Estudios Económicos BCRP, julio 99.



El marco normativo para la privatización de las empresas pública buscó “sanearlas de carga laboral” antes de transferirlas sector privado. En ese marco, se dictaron normas que, de

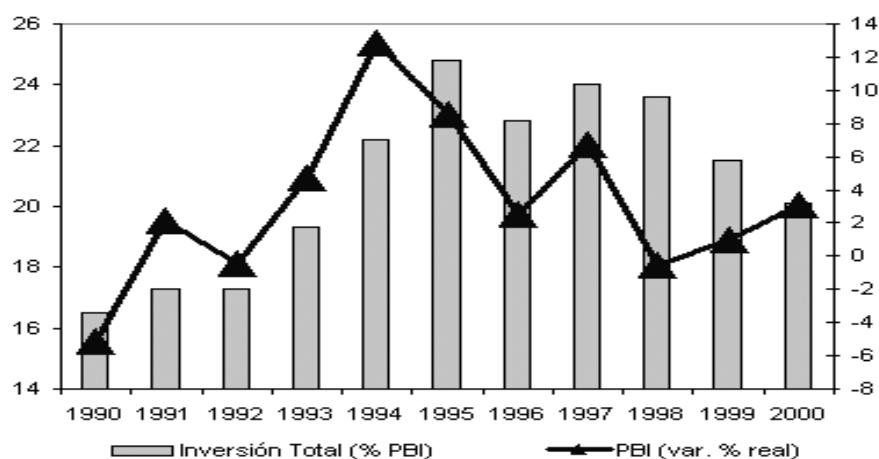
acuerdo al Informe Oficial de la Comisión Especial conformada por la Ley 27452; habrían violado derechos constitucionales de los trabajadores. La más resaltante es el Decreto Ley 26120, (30/12/92) que señala los mecanismos para que las empresas adopten medidas de racionalización administrativa, económica y financiera, para su posterior privatización.

Dentro de las medidas contempladas están las de racionalización de personal con o sin incentivos, dando lugar a los programas de retiro "voluntario". La norma establece procedimientos que obligan a la autoridad de trabajo a dar curso a los despidos y quitar el derecho a los afectados a todo tipo de reclamo, procedimientos distintos a los establecidos en el Decreto Legislativo 728°, mediante el cual se rige la situación de todos los demás trabajadores peruanos, restringiendo la capacidad de previa calificación y control a cargo de la Autoridad Administrativa de Trabajo.

De acuerdo al Informe Oficial de la Comisión Especial creada por la Ley 27452, el Estado con estas disposiciones habría violado el principio de legalidad y los derechos constitucionales a la Igualdad ante la Ley, al debido Proceso y a las Garantías Mínimas en todo procedimiento, asimismo, los derechos de Integridad Personal, a la Libertad y a la Protección Judicial. Actualmente, el Estado afronta peticiones en su contra ante la CIDH, por parte de quienes se consideran víctimas de tales medidas y la Comisión Especial para la revisión de los Ceses colectivos en las empresas privatizadas, ha recibido más de 70,000 denuncias a este respecto.

Inversión y crecimiento

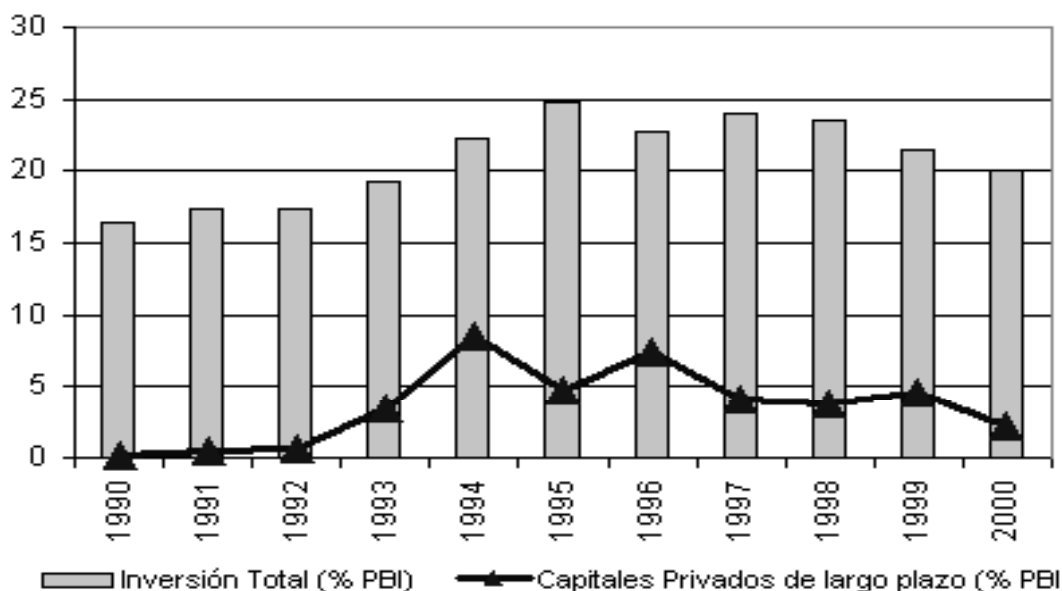
Durante la década de los noventa el crecimiento de la economía peruana pasó por dos etapas claramente diferenciadas: un rápido crecimiento durante los primeros cuatro años y una etapa de desaceleración que llegó incluso al estancamiento económico en 1998.



FUENTE: BCRP, 2001

La inversión en la economía pasó de ser el 24% del PBI en 1994, a menos del 20% en el 2000. La búsqueda del equilibrio fiscal junto con el inicio de la privatización redujeron la participación estatal en la economía, dejando al sector privado la responsabilidad del crecimiento. Factores externos relacionados con las crisis financieras internacionales; e

internos, relacionados con la inestabilidad política e institucional explicarían la reducción de la inversión a partir de 1997. La caída de la inversión extranjera principalmente de largo plazo, que explica la reducción en la inversión total, está directamente relacionada con los procesos de privatización de empresas públicas.



FUENTE: BCRP, 2001

El Impacto de las privatizaciones en los Servicios Públicos

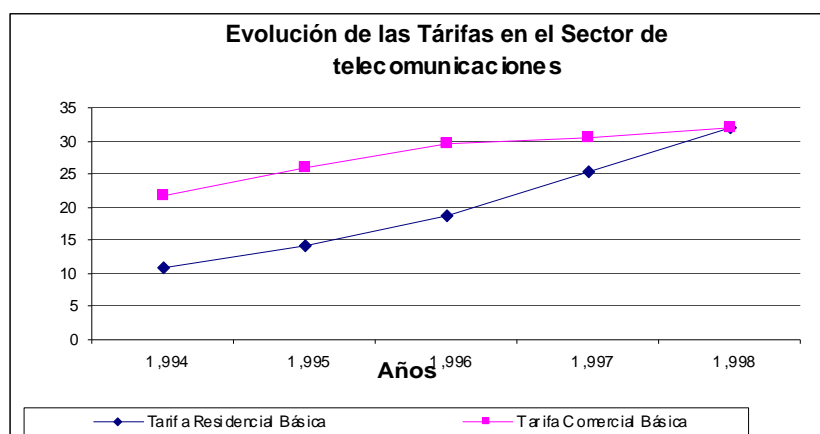
Los resultados de la privatización en el sector de telecomunicaciones son mixtos. Un análisis equilibrado de la situación antes y después de la privatización no puede dejar de rescatar logros en indicadores básicos de la demanda y oferta del servicio.

Uno de los indicadores básicos que mide el progreso de las telecomunicaciones como consecuencia de la privatización es el ratio de penetración que mide la cantidad de hogares que tienen teléfono. Así, en 1993 el porcentaje de hogares que tenían teléfono era 2%, mientras que actualmente 6.6 de cada 100 habitantes lo tienen. Sin embargo, gran parte del problema se encontraba en la demanda insatisfecha reflejada por el tiempo promedio de esperar para obtener una línea telefónica en 1993. La espera solía prolongarse más de 118 meses en promedio debido a los trámites engorrosos que significaban aplicar para una nueva línea. Adicionalmente es importante mencionar que en 1993 el costo de una línea telefónica en promedio era más de \$1,400 a comparación de la actualidad cuyo costo esta en función del plan que se prefiera obtener, pero que por lo general no supera los \$100.

Otro elemento positivo que ha surgido del proceso de privatización es la calidad del servicio. Antes de la privatización solo el 37.5% de las llamadas telefónicas eran concluidas y en el año 1998, más del 99% lograban su cometido. En el siguiente cuadro podemos observar como ha sido la evolución de la calidad del servicio entre 1994 y 1998:

	1994	1995	1996	1997	1998
Llamadas de Larga Distancia Nacional Completadas (%)	N.A.	57	51	53	54
Llamadas de Locales Completadas(%)	N.A.	96	96	99	99

Sin embargo, gran parte de la cobertura de la demanda ha sido financiado por los propios usuarios a través de las tarifas. El incremento de los precios de estos servicios, medidos en soles constantes de 1994 pueden apreciarse como sigue:



En cuanto, a la privatización en el sector eléctrico. Antes de la privatización y de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas en 1992, la provisión del servicio eléctrico estaba en manos del gobierno a través de Electroperú y de varias empresas de distribución incluyendo a Electrolima. Electroperú supervisaba y coordinaba con las empresas regionales de electricidad, mientras que la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas era la entidad responsable de dirigir, promover, controlar y supervisar el servicio.

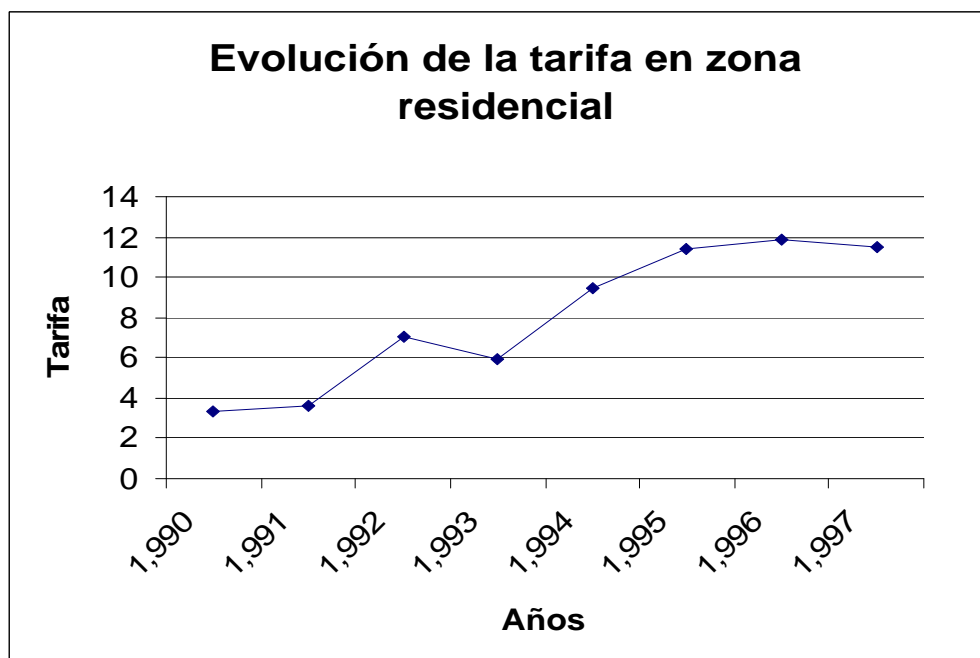
El 22 de mayo de 1992 la COPRI incluye a Electroperú y a Electrolima en el proceso de privatización y se constituyen los CEPRI de dichas empresas. Al momento de darse la Ley de Concesiones Eléctricas el 19 de noviembre de 1992, el Perú tenía un índice de electrificación de 48.4%.

La transferencia al sector privado de Edelnor y Edelsur en julio de 1994 marcó el inicio de las privatizaciones en el sector eléctrico y tuvo como objetivo aumentar la eficiencia y la competitividad de las empresas mediante una mayor participación de las inversiones del sector privado, el uso de tecnologías actualizadas, adecuado control de costos y uso de técnicas modernas en la comercialización para mejorar la calidad y el precio de los servicios. El cumplimiento de estos objetivos los podemos analizar a través de algunas variables:

Concepto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Venta de energía (GWh)	7 261	8 311	9 335	9 811	10 301	12 402	13 984
Potencia instalada (MW)	4 151	4 288	4 379	4 462	4 662	5 192	5 514
Grado de electrificación (%)	52	53	60	65	66	68	70
Pérdidas reales de energía (%)	18.2	21.8	20.6	19.7	17.1	14.6	12.4

PRECIO MEDIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA (ctv. US \$/KwH)

Año	Residencial		Industrial		Comercial	
	Precio	Variación	Precio	Variación	Precio	Variación
1990	3.30		5.06		4.90	
1991	3.61	9.39 %	4.51	-10.87 %	4.71	-3.88 %
1992	7.04	95.01 %	4.84	7.32 %	6.43	36.52 %
1993	5.96	-15.34 %	4.56	-5.79 %	5.59	-13.06 %
1994	9.44	58.39 %	4.89	7.24 %	7.61	36.14 %
1995	11.36	20.34 %	4.78	-2.25 %	8.37	9.99 %
1996	11.86	4.40 %	4.56	-4.61 %	8.66	3.46 %
1997	11.52	-2.87 %	4.24	-7.02 %	8.45	-2.42 %



Como vemos, aumentó la potencia instalada, las ventas de energía han subido ostensiblemente, el índice de electrificación nacional aumentó a lo largo de la década anterior y las pérdidas de energía en distribución bajaron significativamente a partir de las primeras privatizaciones en 1994.

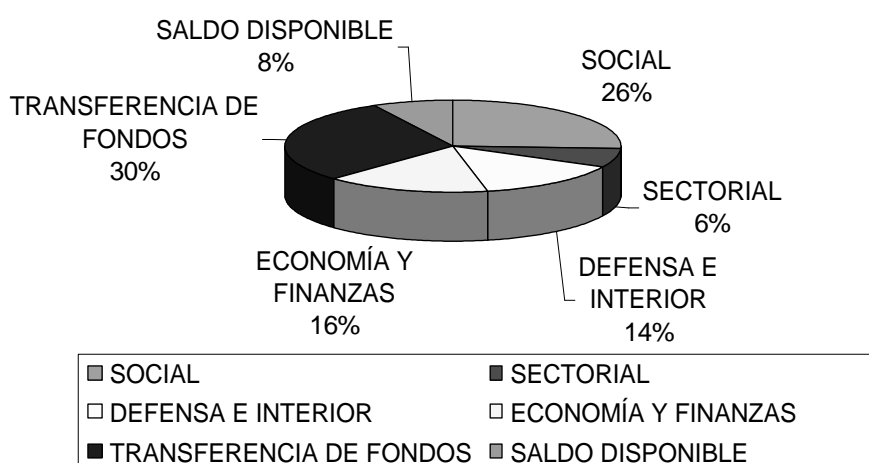
Sin embargo, el aumento de tarifas al consumidor final en zona residencial bordea el 250% hasta el año 1997. En términos generales diríamos que hay un aumento en la capacidad generadora del país y una consecuente mayor disponibilidad de energía pero con un incremento notable de tarifas al consumidor.

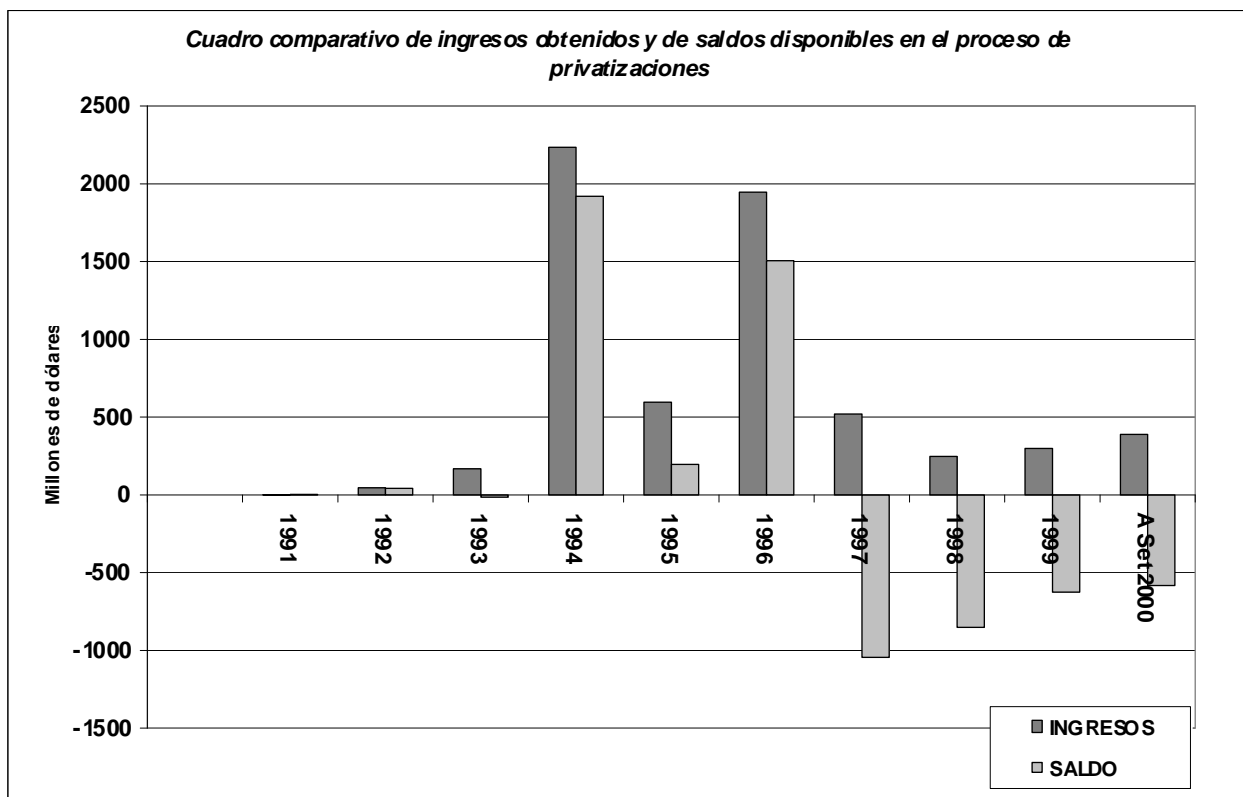
Ingresos y Gastos de los Recursos obtenidos del Proceso de Privatizaciones

Hasta la fecha se han transferido mediante varias modalidades más de 228 empresas públicas al sector privado que han significado ingresos del orden de \$9,221 millones, de los cuales sólo \$6,993 han ingresado al Tesoro Público. Del total de ingresos al Tesoro Público se han gastado \$ 4,363 en el período 1992-2000. Este gasto ha sido incluido en los presupuestos anuales sin tener en consideración que su origen era la venta de los activos del Estado Peruano. En lugar de buscar flujo de ingresos continuo que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas, se optó por un ingreso esporádico, que solo se da una vez, que fue dilapidado como consecuencia de una visión de corto plazo.

La Quinta Disposición Transitoria del D.L. 674 – Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado- , señala expresamente que los recursos obtenidos deben destinarse a programas dirigidos a la erradicación de la pobreza y a la pacificación del país. Sin embargo, como producto del abuso de la capacidad normativa que tuvieron los altos funcionarios a cargo del proceso, habilitaron la disposición de estos recursos para fines distintos, como la compra de armamento y el pago de la deuda externa, a través de normas de carácter secreto o de modificaciones de las normas presupuestales, contraviniendo la legalidad vigente. Una muestra de los ingresos y usos de los recursos de la privatización puede ser analizado en el siguiente cuadro elaborado en base a las cifras oficiales de la COPRI:

Uso de los ingresos de las Privatizaciones según sectores





RECURSOS TRANSFERIDOS POR PRIVATIZACION DE EMPRESAS DEL ESTADO

A SETIEMBRE 2000 (Millones de Dólares)

Año	INGRESOS(a)	INTERESES (b)	GASTO (c)	FCR, FONAHPU Y FEF (d)	DEVOLUCIONES (e)	SALDO (a+b)-(c+d+e)	SALDO ACUMULADO
1991	1.74	0.05				1.79	1.79
1992	45.66	0.79	4.31			42.14	43.93
1993	166.38	1.53	182.96			-15.06	28.87
1994	2235.06	43.70	359.04			1919.71	1948.58
1995	596.34	108.11	509.69			194.76	2143.34
1996	1945.96	128.66	569.05			1505.57	3648.91
1997	519.58	174.60	569.68	1031.06	138.40	-1044.96	2603.95
1998	246.21	125.37	543.47	659.77	19.73	-851.39	1752.56
1999	298.43	76.91	791.54	209.78		-625.98	1126.58
A Set 2000	389.33	46.51	832.77	186.78		-583.71	542.86
Total	6445	706	4363	2087	158	542.86	542.86

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Composición del saldo:	<u>Principal</u>	<u>Intereses</u>	<u>Disponible</u>
Montos MM \$	- 163	706	543

Los recursos provenientes de la privatización se fueron agotando aceleradamente después de 1995. Gran parte de ellos fue utilizado para cubrir los recurrentes déficits fiscales que se incrementaron en el período 1998-2000. La realidad muestra que la diferencia entre ingresos y egresos de la privatización hacia fines del período era negativa, el saldo favorable surge de los intereses que ganaron esos fondos para el período descrito.

La falta de transparencia en el uso de los recursos provenientes de la privatización se evidenció cuando en octubre de 1999, se informaron hasta tres montos diferentes sobre los ingresos provenientes del proceso. Así, el Banco Central de Reserva, el Presidente de la República y el propio Ministro de Economía tenían versiones distintas. Sin embargo, el Poder Ejecutivo se negó a brindar la información en el Congreso aduciendo que eran temas “secretos” que no se podían poner en conocimiento de la representación nacional, desconociendo que es el Congreso el encargado de ejercer la función del control político que incluye los actos de la administración y de las autoridades del Estado; así como la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos.

I.2 Metodología para el análisis de los casos de empresas privatizadas

Para el estudio de cada uno de los casos, se ha utilizado el análisis de las distintas etapas del proceso:

Situación previa a la privatización:

- Diagnóstico de la empresa.
- Medidas adoptadas y recursos invertidos por el Estado para sanearla.
- Decisiones adoptadas y condiciones planteadas para su privatización.

- Proceso de privatización
 - Determinación de valorización y precio base.
 - Identificación de postores.
 - Condiciones de la licitación o subasta
 - Resultado del proceso.

- Etapa post-privatización
 - Cumplimiento de compromisos asumidos por los nuevos operadores.
 - Desempeño económico de la empresa bajo la administración privada.
 - Participación de los entes responsables de cautelar los intereses del Estado
 - Efectos del proceso sobre la situación laboral.

La Comisión se encuentra estudiando la participación de las personas involucradas en los diversos procesos de privatización en representación de las empresas o del Estado y que estuvieran vinculados a los operadores privados que adquirieron las empresas, y que hubiesen podido estar incursos en irregularidades de conflicto de intereses, uso de información privilegiada y tráfico de influencias.

Estos aspectos, evaluados en los procesos de privatización no son limitativos, existiendo otros diversos aspectos específicos que cobran mayor relevancia en determinados casos dependiendo de la particularidad de las empresas estudiadas, como en el caso del aspecto tributario para el caso de las empresas del sector eléctrico.

I.3 Caso: El Proceso de Privatización de Aeroperú

La Empresa de Aviación AEROPERU fue vendida en subasta pública el 16.01.96. Sólo en el saneamiento de las deudas, el Estado perdió su inversión de más de S/ 135 millones de soles, además de \$ 25 millones de dólares en la flota de aeronaves y sus repuestos, y el 20% de acciones de la empresa que pertenecían al Estado luego de la privatización, valorizadas en \$6'767,023. Por su parte, más de dos mil trabajadores que dependían directamente de la empresa perdieron sus puestos de trabajo y las acciones de la empresa que les pertenecían (7,15%) valorizadas en \$ 2'515,221. Lo más grave de todo, el Perú perdió su línea aérea de bandera y se debilitó seriamente su presencia en la actividad aerocomercial internacional.

Situación antes de la venta

Fundada en 1973 para actividades de transporte aerocomercial y al fomento del turismo internacional receptivo; a principios de los 90's, AEROPERU sufría un caos administrativo, económico y financiero con pérdidas de más de \$2 millones mensuales, producto de las gestiones que tuvo.

A pesar de ello, tenía un gran potencial ya que en su calidad de línea aérea de bandera, podía usufructuar preferentemente las rutas obtenidas por el país en diversos Convenios Bilaterales. Ante esta difícil situación, en el marco de las normas legales para la promoción de la inversión privada, la salida más razonable era la liquidación de la Empresa, la venta de los activos por parte del Estado y la licitación para concesionar las rutas. Así lo recomendaban diversos especialistas. No fue esa la decisión adoptada. Por el contrario, se optó por una venta apresurada de la empresa en medio de un proceso en el cual diversos funcionarios de la COPRI, el CEPRI AEROPERU y la Corporación Nacional de Desarrollo – CONADE, cometieron innumerables irregularidades.

Determinación del Precio Base y la venta

En 1992, la Consultora Hansem & Holm determinó que el valor aproximado de la Empresa estaba entre los 45 y 55 millones de dólares. Los activos físicos estaba valorizados en \$ 25 millones de dólares y las rutas valían entre 20 y 30 millones de dólares. El precio base fijado por la COPRI y la CEPRI para la primera subasta en diciembre de 1992, fue de casi la mitad: *27 millones y medio de dólares*. El precio estaba tan mal calculado, que tuvo que ser reajustado para la segunda subasta en enero de 1993 a 41 millones de dólares. Y la empresa se vendió sin tener siquiera en orden los Balances contables, los cuales recién se entregaron cuatro años después, en 1996. Las personas que dirigieron este proceso fueron, entre otros, el Contralmirante AP (r) *Dante Matellini Burga*, presidente del Cepri, y el Sr. *Carlos Montoya*

Macedo, Director Ejecutivo de la COPRI, funcionario pagado por el Banco Mundial para dirigir las privatizaciones en el Perú .

Estos funcionarios se habrían coludido con los nuevos operadores privados: el Consorcio Aerovías de México para modificar ilegalmente las condiciones del Contrato de Venta después de realizada la subasta, para que el Estado asumiera cualquier obligación o contingencia que pudiera aparecer en los 5 años siguientes. En este caso, las bases señalaban sólo las deudas tributarias y por un plazo de 4 años. El contrato fue firmado por representante de CONADE , *Francisco Acosta Sánchez*, quien también fue miembro del Tribunal Constitucional. Cuando en 1996, se realizó el ajuste del precio, se “olvidaron” de cobrar a los accionistas privados más de un millón y medio de dólares por diversos conceptos, e incluyeron como gastos de la empresa privatizada otra suma similar. Conclusión: terminaron perjudicando al Estado en más de tres millones de dólares.

Una de las personas que participó activamente en el proceso fue el Sr. *Roberto Abusada Salah* quien, actuó como postor en la privatización de AEROPERU, en la primera apertura de ofertas, representando a Aeroméxico, y volvió a hacerlo al inicio de la segunda oferta mientras era Asesor del Ministro de Economía, *Jorge Camet D.* Años después, ya como Presidente del Directorio de AEROPERU, en 1996, en complicidad con los funcionarios de CONADE, realizó una capitalización fraudulenta por más de 70 millones de soles; con el único propósito de aumentar artificialmente el patrimonio de la empresa que estaba siendo irregularmente manejada a favor de los operadores privados.

AEROPERU fue privatizada con el supuesto objetivo de sanearla, modernizarla, generar empleo y mejorar la actividad aerocomercial en el país. Cuando se entregó a manos privadas, tenía un patrimonio deficitario de \$2'832,000. Cuatro años después, ya privatizada, el patrimonio negativo de la empresa era de \$132'399,000. Sesenta y seis veces más.

La post-Privatización de la empresa

Mientras la administración privada usufructuaba las rutas como Línea Aérea de Bandera, desviaba los ingresos de la empresa a otras compañías vinculadas a Aerovías de México. Por ejemplo en 1993 Aeroperú alquiló tres aeronaves por \$ 60 mil dólares mensuales con una opción de compra por valor de \$10 después de tres años, en marzo de 1997, cedieron los derechos que AEROPERU tenía sobre las tres aeronaves que había pagado a través de un alquiler-venta a una empresa que compraron en Las Islas Vírgenes: *Richland Comercial Ltda.*, ésta poco después, le arrendó las aeronaves a AEROPERU, por \$ 84 millones, es decir, \$ 24 millones más de lo que AEROPERU pagó por el alquiler-venta de esos mismos aviones. Un mes después, *Richland Com.* vende las naves a *Pacific Aviation Holding Co.*, quien también las arrendó a AEROPERU por \$104 millones mensuales. *Esta operación se hizo además con el propósito de no pagar al Perú los aranceles e impuestos que correspondían por la internación definitiva de los aviones.*

Así, bajo la Presidencia del Sr. Roberto Abusada Salah, se fue reduciendo el patrimonio de la empresa a menos de su tercera parte, hasta ocasionar su situación de absoluta insolvencia. Para eso, sobrevaloraron alquileres de aeronaves, mantenimiento, carga, capacitación, y otros proporcionados por Aerovías de México y empresas afiliadas; subvaloraron los ingresos que

AEROPERU les brindaba a ellos para no registrar utilidades; o finalmente, incluían deudas sin sustentación alguna a Mexicana de Aviación, Aerovías de México y SERVIRAMPA hasta por más \$ 53 millones. Todo esto refleja el favorecimiento ilícito a los accionistas mayoritarios en perjuicio de los accionistas minoritarios. Todo esto, con la complicidad de los funcionarios de CONADE, que estaban en el Directorio para representar los intereses del Estado.

La mayoría de estas irregularidades fueron conocidas durante la década anterior, sin embargo, es necesario preguntar ¿por qué el ex Contralor Victor Caso Lay no denunció a los responsables, si los exámenes efectuados en AEROPERU daban cuenta de estas irregularidades? ¿Por qué la Dirección General de Aeronáutica Civil del MTC otorgó licencias de operación a una empresa totalmente quebrada? ¿Quién protegía al Sr. Abusada y sus socios para que sigan usufructuando las rutas y desviando fondos hacia sus empresas en el extranjero?

La Comisión Investigadora de Delitos Económicos y Financieros 1990-2001; ha presentado por unanimidad una denuncia contra los responsables y ha señalado su decisión de profundizar las investigaciones. Sin embargo, se ha causado un inmenso e irremediable daño al Perú.

I.4 Caso: Corrupción en la Cía de Seguros Popular y Porvenir - un ejemplo de privatización frustrada

La Compañía de Seguros Popular y Porvenir es una de las empresas más antiguas del ramo en el Perú, existiendo desde 1904. El Estado Peruano es dueño del 98.22 % del capital de la empresa a través del FONAFE. El principal rubro de la empresa fue de seguros generales (aviación, vehículos, incendios, etc.). La participación de la empresa en el mercado de seguros se contrajo de 26% del mercado en 1990 a 9% a diciembre del 2001, por una combinación entre la liberalización del mercado introducida a partir de 1991 y un proceso de exacción sistemática de ingresos, desvío de fondos y manejo a cuenta propia de los gerentes y directores de los bienes de la empresa.

Este caso es ilustrativo de la red de corrupción que articula a las Fuerzas Armadas con la red de Alberto Fujimori Fujimori y de Vladimiro Montesinos Torres. Asimismo, permite ver el funcionamiento de los mecanismos para sacar recursos de una empresa. También es ilustrativo del modo como una empresa puesta en promoción de venta en 1993 nunca llegó a privatizarse y se la transformó en una fuente ilegal de recursos. Luego se impuso la separación de los inmuebles que poseía Popular y Porvenir, y después de la decisión gubernamental tomada por el Ministro Silva Ruede que le prohibió competir con empresas privadas. De este modo la empresa de seguros perdió primero sus activos fijos y luego la posibilidad de funcionar, quedando sólo la liquidación como salida final.

La importancia económica de esta empresa habría implicado que AFF decidiera no privatizarla y más bien controlarla a través de allegados para obtener beneficios ilícitos. El designado para este papel fue Augusto Miyagusuku Miagui, hombre de gran confianza de Alberto Fujimori. Esto se hace evidente por los vínculos que mantenían a través de las asociaciones AKEN y APENKAI, encargadas de administrar donaciones, bienes y dinero, provenientes del Japón, asociaciones vinculadas al entorno de AFF. Asimismo, el ex asesor Vladimiro Montesinos ha manifestado haber entregado dinero a Augusto Miyagusuku para la adquisición de terrenos en Chavimochic por un precio de un millón de dólares.

Los mecanismos delictivos encontrados en este caso fueron, la contratación con empresas proveedoras vinculadas con funcionarios de Popular y Porvenir y con el entorno de Augusto Miyagusuku Miagui, el alquiler y venta de inmuebles a precios írritos para beneficio de los mismos. Otra modalidad de exacción de efectivo que drenó a la empresa fue aprovecharse de las pólizas de seguros de los equipos de las fuerzas armadas. La sobrevaluación de pólizas fue uno de los elementos presentes. Una muestra fue el caso de la póliza 1060 del seguro de las aeronaves del ejército. Se dio una emisión indiscriminada de endosos mediante los cuales se alteraban las condiciones del contrato original de la póliza 1060. Así, ampliaron la cobertura de la póliza de 3 a 40 aeronaves sin convocar a concurso público, lo que implicaba un incremento de la prima por pagar a PyP de US\$500 mil a US\$10 millones. En el mismo documento que incorporó nuevas aeronaves se señalaba el retiro de seis aeronaves que al ser retiradas de la cobertura Popular y Porvenir debía devolver al Ejército por las naves que ya no serían cubiertas por la póliza y por las que había emitido notas de abono a favor del Ejército. Sin embargo, el Ejército pagó en efectivo por la totalidad de la prima (sin descontar

las seis aeronaves) y las Notas de Abono nunca ingresaron al Ejército, sin haberse determinado quién se quedó con los recursos librados por las Notas de Abono a favor del Ejército.

Estos mismos endosos se usaron para sustraer de la cobertura algunas aeronaves a pesar de encontrarnos en situación de conflicto bélico con el Ecuador. La emisión de endosos se hizo con el propósito de obtener notas de abono con las cuales se cubría el efectivo que se extraía del pago que el Ejército hacía a la compañía de seguros.

Asimismo, la gestión de esta póliza permitió el favorecimiento para la adquisición de aeronaves a través de la empresa Debrett Enterprise representada por Enrique Benavides Morales, a precios sobre valuados en casi el 100%, (en el caso estudiado de la reposición de un helicóptero). Parte del equipo pagado a la empresa nunca fue repuesto al Ejército.

A la salida de Miyagusuku de la empresa, se dio un cambio en la conformación del directorio de Popular y Porvenir, incorporando como Presidente del Directorio a Alfredo Jaililie Awapara y a tres personas más de su entorno, que provenían del MEF y el Banco de la Nación. Sin embargo, permanecieron en el directorio otras personas del directorio de Augusto Miyagusuku, como César Hernández Márquez, Miguel Angel Simabukuru y Walter Villa Zapata, por decisión de Alberto Fujimori. El alejamiento de Augusto Miyagusuku de la presidencia de Popular y Porvenir no implicó que se dejaran de cometer irregularidades, sin embargo sí habrían disminuido algunas de las modalidades más burdas de desvío de fondos como la contratación de proveedores estrechamente vinculados a funcionarios y/o directivos de Popular y Porvenir. No obstante, el nuevo Directorio de la empresa no solicitó investigaciones sobre los casos de corrupción de la anterior gestión.

A partir del año 1997, el CEPRI de Popular y Porvenir retomó el proceso de privatización de la empresa. La conclusión a la cual llegaron los Comités Especiales de Promoción de la Inversión en Popular y Porvenir y las empresas consultoras, fue que la empresa debía ser escindida separando un bloque patrimonial constituido por una importante cantidad de activos inmobiliarios que, según el CEPRI, elevaban el valor de la empresa y dificultaban su privatización en la medida que los postores sólo tenían interés en adquirir la cartera de la empresa y no en adquirir activos inmobiliarios. Si bien esta recomendación puede ser técnicamente sustentable, se han identificado irregularidades en el proceso mismo de escisión y creación de la nueva empresa.

Asimismo, bajo el gobierno de transición se emitieron normas que perjudicaron el desenvolvimiento de Popular y Porvenir y por lo tanto dificultaron la posibilidad de transferirla al sector privado. Los dispositivos emitidos y su negativo impacto sobre la empresa permitieron que luego se determine su disolución y liquidación, proceso que también presenta irregularidades y serán presentadas más adelante.

Escisión de Popular y Porvenir y Creación de Inmobiliaria Milenia

En 1999 se decidió un irregular proceso de escisión de Popular y Porvenir y la formación de Inmobiliaria Milenia violentando la Constitución y la Ley de Actividad Empresarial del Estado así como la Ley del Mercado de Valores. Los accionistas minoritarios no fueron debidamente informados de la escisión. Familiares y personas vinculadas a los

directores y funcionarios de Popular y Porvenir compraron acciones de la empresa, por lo tanto al escindirse Milenia pasaron a ser accionistas de ésta, pudiendo haber hecho uso de información privilegiada. Esto obedecería al propósito de disponer de la administración de los inmuebles sin ningún mecanismo de control, así como tener la opción preferente para adquirir las acciones del Estado en caso éstas se pusieran a la venta por parte del FONAFE.

La estrategia ilegal para apoderarse de los bienes de la empresa y que ya se había venido procesando años atrás, tuvo que concretarse en octubre del año 2000 ante la evidencia de que el régimen de Alberto Fujimori estaba cayendo y había anunciado una convocatoria a elecciones generales adelantadas su renuncia a mediados de septiembre del 2000.

La operación de escisión y creación de la nueva empresa violentó los diversos procedimientos establecidos para este tipo de operaciones. Así, de acuerdo a la Ley de la Actividad Empresarial del Estado, la constitución de una empresa de economía mixta (como Inmobiliaria Milenia S.A.) debe ser autorizada por Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros; requisito no cumplido en este caso.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 60° de la actual Constitución Política, el desarrollo de actividad empresarial del Estado se encuentra sujeto a tres requisitos concurrentes y obligatorios: (a) la habilitación por ley expresa, (b) el carácter subsidiario y (c) el objetivo de alto interés o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial de Inmobiliaria Milenia no ha sido autorizada por ley expresa conforme lo exige el artículo 60 de la Constitución. Por lo tanto, la conformación de Inmobiliaria Milenia ha transgredido la Constitución de 1993. Asimismo, la creación de Inmobiliaria Milenia como empresa del Estado no se encuentra debidamente autorizada según lo establecen los artículos 21 y 22 de la Ley de la Actividad Empresarial del Estado.

Estos dos elementos evidencian que la constitución de Inmobiliaria Milenia es un proceso irregular que ha transgredido las leyes y que podría ser entendido bajo la posibilidad de que alguien (o varios) este(n) apurado(s) en culminar rápidamente con una operación cuyo fin último sea el de beneficiar a un grupo de personas que hayan estado vinculadas a personajes que participaron en la toma de decisión de constituir Inmobiliaria Milenia, o quizás sacar provecho de la misma.

La hipótesis de que hubo un apresuramiento en la conformación ilegal de la empresa se ve reforzada si tomamos en cuenta que la escritura pública se constituye el 4 de octubre del 2000, pocos días después que el Ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori anunciara su renuncia al cargo. La renuncia de Alberto Fujimori habría creado incertidumbre en torno a la posibilidad de concluir una operación que tenía como objetivo hacer uso indebido de los atractivos inmuebles que fueron transferidos a Inmobiliaria Milenia.

La escisión de Popular y Porvenir y la creación de Inmobiliaria Milenia violentó no solo la Constitución Política y la Ley de la Actividad Empresarial del Estado, sino que también se salió del Marco Normativo del Mercado de Valores (bajo el cual se debía regir PyP por cotizar sus acciones en bolsa), en lo que se refiere al respeto de los derechos de los accionistas minoritarios pues, no solo no informaron de manera adecuada sobre la operación, sino que al

realizar la escisión y crear Inmobiliaria Milenia no inscribieron las acciones de la nueva empresa en el registro del mercado de valores, transgrediendo la ley del mercado de valores.

Finalmente, en la medida que Popular y Porvenir se trata de una empresa de economía mixta, la Contraloría General de la República manifiesta que no tenía capacidad de realizar control sobre la empresa. A pesar de ello la SBS ha venido supervisando a Popular y Porvenir por tratarse de una empresa de seguros. Sin embargo, al escindir la empresa y crear Inmobiliaria Milenia, la gestión de los que fueron los principales activos inmobiliarios de Popular y Porvenir salía del ámbito de la SBS por tratarse de una inmobiliaria. Hay un tercer aspecto a tomar en cuenta, que los valores de la nueva empresa no están registrados en el Registro Público del Mercado de Valores (ni había interés de hacerlo) y por lo tanto escaparían también al ámbito de supervisión de la CONASEV y las transacciones en Bolsa, ni estaría obligada a brindar la información exigida a las empresas que listan en Bolsa. Esto genera una nueva preocupación sobre la débil capacidad de fiscalización sobre la administración de los inmuebles transferidos a Milenia. Si no la fiscaliza la Contraloría, no la fiscaliza la SBS y no la fiscaliza la CONASEV, ¿Quién la fiscaliza?

La Comisión recomienda al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) sanear la irregular situación de la empresa, solicitando al ejecutivo expida el respectivo Decreto Supremo autorizando la constitución de la nueva empresa que nació de la escisión de Popular y Porvenir y posteriormente de conformidad con el Artículo 60 de la Constitución, se requiera del Parlamento la dación de la ley correspondiente autorizándola a realizar actividad empresarial. Es importante que el FONAFE considere los riesgos para el patrimonio del Estado de la actual situación de la empresa.

Liquidación de Popular y Porvenir

El 23 de marzo del 2001 se promulgó el Decreto Supremo 029-2001-PCM que limita la participación de empresas bajo el ámbito de la actividad del Estado (entre las que se encuentra Popular y Porvenir) en licitaciones realizadas por las entidades del Sector Público para la contratación de servicios. El decreto impide a Popular y Porvenir concursar en idénticas condiciones con las aseguradoras privadas (no pudiendo participar en licitaciones donde se presenten dos o más empresas privadas). Ello redujo significativamente la capacidad de “Popular y Porvenir” de ofrecer pólizas considerando que cerca del 98% de sus pólizas eran emitidas a entidades del Estado.

El 20 de abril del 2001, Apoyo Consultoría presentó a “Popular y Porvenir” una propuesta para: a) actualizar la valorización de “Popular y Porvenir”; y b) realizar un sondeo preliminar con las empresas aseguradoras que mayor interés mostraron en la etapa anterior del proceso (Pacífico Peruano Suiza, Rímac Internacional y Mapfre Perú). De acuerdo al informe presentado por Apoyo Consultoría, las pólizas suscritas con las FF.AA. y la Policía Nacional representaban el 45% de los ingresos anuales de Popular y Porvenir y el 30% del resultado técnico (utilidades) de la empresa. Asimismo, el 80% de las pólizas de Popular y Porvenir vigentes entonces vencían en el 2001.

En este contexto, de acuerdo al análisis realizado para Apoyo Consultoría es sustentable optar por una disolución y liquidación de la empresa. La reducción progresiva de los ingresos

determinaría que a partir del mes de septiembre del 2001, éstos resultarían insuficientes para atender la totalidad de los gastos administrativos, generando un déficit que tendría que ser cubierto con cuentas del activo (recursos financieros).

Los decretos supremos aludidos tuvieron tal impacto negativo sobre las perspectivas futuras de la empresa, que luego resultó relativamente sencillo justificar la liquidación de “Popular y Porvenir”, permitiendo que *las empresas de seguros privadas interesadas en su cartera de clientes (entre las que figura Mapfre Perú), se pudieran repartir dicha cartera de clientes sin tener que pagar por las acciones, lo cual ha significado un claro perjuicio para el Estado.*

A la fecha, la mayoría de las pólizas administradas por Popular y Porvenir ya han sido ganadas por compañías privadas, al estar Popular y Porvenir impedida de participar en los concursos. De las 10 empresas (ex clientes de Popular y Porvenir) que han enviado información a la Comisión, el 74% (en términos de primas) han contratado pólizas con la compañía de seguros Pacífico Peruano Suiza, del Grupo Romero. Así, de las averiguaciones realizadas por la Comisión, Pacífico Peruano Suiza ha recibido a ex clientes de Popular y Porvenir, que implicaban ingresos por pagos de primas a P.y P. por US\$ millones.

Empresa que hereda pólizas de PyP	Prima neta que recibía PyP US\$
Pacífico Peruano Suiza	7,134,705
SUL AMERICA	1,559,800
Rímac Internacional	424,727
La Positiva	370,295
Wiese Aetna Cia. De Seguros	155,644
Fenix	45,945
N.A.	14,583,950
Total general	24,275,066

La mayor parte de las pólizas de seguros y reaseguros pertenecientes a las Fuerzas Armadas han pasado a ser asumidos por Pacífico Peruano Suiza (Grupo Romero)

En el caso de las disposiciones legales y acciones vinculadas al proceso de liquidación de la Empresa “Popular y Porvenir”, se han producido serias irregularidades que se pueden detallar en:

- a. El D.S. 029-2001-PCM, de fecha 23 de marzo del 2001, transgrede el derecho a igual tratamiento legal de la actividad empresarial pública o no pública, señalado en los Artículos 60° y 61° de la Constitución Política del Estado, afectando las condiciones de libre competencia. Este decreto supremo, ha afectado el proceso de privatización en el cual estaba incluida la Empresa Popular y Porvenir.

La Comisión solicita al Ministerio Público, en conformidad con el artículo 4 de, inciso 4 de la Ley 24968, interponga acción popular ante la sala correspondiente de la Corte Superior de Lima, a efectos que se declare la inaplicabilidad con efectos

generales del Decreto Supremo 029-2001-PCM, sin perjuicio de la facultad del Ejecutivo de modificar de motu proprio la flagrante inconstitucionalidad del aludido decreto.

- b. La decisión de disolución y liquidación de la Empresa adoptada por la Junta de Accionistas, el pasado 31 de julio del 2001; es la culminación de una serie de hechos irregulares que se inician cuando el FONAFE, el 11 de junio del 2001, instruye a “Popular y Porvenir” a convocar Junta de Accionistas con la agenda expresa de proceder a su disolución y liquidación, sin contarse con los dispositivos legales que autorizaran tal medida de conformidad con el Decreto Legislativo 674 “Ley de Promoción de la Inversión Privada”, la Ley 24948, “Ley de la Actividad Empresarial del Estado” y el Reglamento del FONAFE.

En efecto, la R.S. 353-2001-EF que excluyó a la Cía “Popular y Porvenir” del proceso de privatización y el D.S.149-2001-EF que autoriza la disolución de la empresa, recién fueron emitidos el 15 de julio del 2001. Sin embargo, el haber hecho público con anterioridad, la decisión de liquidación de la Empresa, perjudicó gravemente su capacidad operativa.

- c. La Junta de Accionistas convocada para el 31 de julio del 2001, no cumplió con poner a disposición de los accionistas minoritarios la documentación e información requerida por estos, tal como lo exige la Ley General de Sociedades, como consta en documento notarial adjunto al presente Informe. En tal sentido, se habría transgredido el artículo 130 de la Ley General de Sociedades.

Sobre las irregularidades cometidas en torno a la liquidación, se deberán identificar a los responsables de la operación y aplicar las sanciones pertinentes.

La Comisión recomienda que, luego de derogarse el inconstitucional D.S. 029-2001-PCM, la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) analice la posibilidad de revertir la exclusión de la empresa del proceso de privatización e implementarse las condiciones para la continuación de dicho proceso.

La Comisión, por lo expuesto, considera que es indispensable la derogatoria del D.S. 029-2001-PCM y dejar sin efecto las disposiciones administrativas adoptadas bajo su ámbito. En tal sentido, recomienda a la Comisión de Economía del Congreso, la aprobación y pronta dictaminación del P.L. 582-2001-CR, a fin de que se retome el curso de la promoción de la inversión privada en Popular y Porvenir, evitando mayores perjuicios al Estado.

I.5 Caso: La Privatización de la Empresa Sider Perú:

Situación de la empresa antes del proceso de privatización.

La situación económica de la empresa antes de la privatización era deficitaria en varios campos. Siderperú arrastraba pérdidas entre los años, 1993 a 1995. Se encontraba endeudada con el Estado en más de \$ 148 millones de dólares y afrontaba serios problemas debido a la recesión mundial de la industria del acero.

Esta situación se agudizó por un prolongado proceso de privatización durante más de tres años: Tres Cepri's diferentes, que lejos de plantear alternativas a la privatización y reestructurar la empresa, insistieron en un proceso que acarreó un gasto estatal de más de \$182 millones: \$148 millones de deuda asumidas por el Estado antes de su privatización, \$33 millones que se gastaron en reducción de personal y casi \$1.5 millones como presupuesto del Cepri

A pesar de la su situación económica, la empresa poseía importantes activos como plantas de tratamiento de Acero, plantas de tratamiento de Hierro, terrenos, inmuebles y hornos que constituían su principal valor. El alto valor de sus activos se encontraba acreditado en la Póliza de Incendio N° 123425 contratada con la empresa de Seguros Popular y Porvenir en Febrero de 1993. En esta póliza se establece un valor declarado de los activos de la empresa ascendentes a **\$717',800,000**.

El Cepri-Siderperú, con la aprobación de la COPRI¹, contrató dos consultorías para valorizar la empresa; cuyos resultados difieren claramente de los que la Cepri determinó para la subasta de Marzo de 1996. Los resultados se muestran a continuación:

Distintos precios base determinados por las consultoras y por la cepri siderperú

	Mc Lellan & Partners (US\$ millones)	Aroldo Crotto y Joao Nunes Neto (US\$ millones)	Cepri Siderperú (*) (US\$ millones)
Total de Activos	49	47	106

(*) La propuesta incluía \$ 10 millones al contado, \$70 millones a plazos y \$26 millones con papeles de deuda.

Las diferencias de los valores determinados para fijar el Precio Base de la empresa, denota la carencia de criterios técnicos para la determinación del valor real de la empresa. Llama significativamente la atención que ninguna de las valorizaciones propuestas tenga como referente el valor de los activos.

¹ Los miembros de la COPRI al momento de la venta fueron: Amado Yataco Medina, Jorge Camet Dickman, Jaime Sobero Taira, Manuel Vara Ochoa y Dante Cordova Blanco.

Condiciones de la Privatización

La Cepri. Siderperú aprobó la venta del 100% de las acciones de la empresa, con la reserva de aquellas que fueran adquiridas por los trabajadores. Así mismo el Plan de privatización establecía el pago del valor de compra a través de ocho cuotas anuales.

También se establecieron compromisos de inversión mínimos de \$30 millones de dólares que debían llevarse a cabo en los siguientes cuatro años. Las penalidades en caso de incumplimiento no estaban contempladas específicamente en el contrato de compra-venta.

El proceso de venta

El 16 de febrero de 1996 se produjo el otorgamiento de la Buena Pro corroborando el desfase entre el precio base estimado y el ofrecido por el 100% de las acciones.

El consorcio ganador ACERCO S.A. conformado por Acerco S.A., Inversiones Wiese S.A. y Stanton Funding LDC, que después constituiría **Sider Corp.** ofreció \$193 millones. La segunda mejor oferta de Aceros Arequipa S.A. fue de \$ 161 millones. La diferencia de más de \$80 millones con respecto al precio base reflejaba la subvaluación al valorizar la empresa; denotaba también que la percepción generalizada entre los inversionistas sobre el precio real de la empresa era mucho mayor. También refleja que las Consultoras contratadas para la valorización previa, habían carecido de criterios consistentes.

El mecanismo de pago programado para esta venta también le otorgaban una serie de beneficios adicionales al consorcio ganador. Adicionalmente a los más de \$26 millones financiados con papeles de deuda externa peruana, se estableció un cronograma de pago para las acciones que se realizaría en ocho cuotas anuales. Las cuatro primeras entre 1997-2000 por un monto de \$ 11'743,488 cada una; mientras que las cuatro últimas entre 2001-2004 ascendentes a \$ 23'486,977 cada una.

Situación de la empresa Post- Privatización

El contrato de venta de acciones incluía compromisos de inversión de \$30 millones para los siguientes cuatro años. Entre 1996 y 1998 debían invertirse \$24 millones en forma proporcional y en el año 1999, \$6 millones. Estos compromisos de inversión, que eran obligatorios pero no limitativos, habrían sido cumplidos según Inversiones COFIDE S.A. (ICSA), que era el órgano encargado de supervisar el cumplimiento del contrato de compra-venta de las acciones de la empresa. Sin embargo, existen evidencias sobre la venta de activos de la empresa y una gran cantidad de existencias como stock de minerales, por parte de los nuevos operadores, para financiar los compromisos de inversión.

Estas aseveraciones se sustentan en que, al observar las cuentas de la empresa entre el período 1996-2000, se aprecia que se generaron pérdidas por más de S/. 355 millones (más de \$ 100 millones) y los gastos financieros ascendieron a S/.148'231,000 referidos al incremento del endeudamiento corriente. Ello denotaría que los nuevos operadores de Siderperú financiaron sus inversiones con fondos de corto plazo. En este mismo período las ventas de

activos ascendieron a más de S/. 67 millones. Debe tomarse en cuenta que los compromisos de inversión de acuerdo al contrato, deben ser financiados con aportes de capital fresco por los adquirentes y no con la venta de activos de Sider. En este punto, es preciso diferenciar las deudas asumidas por Sider Corp. (los accionistas) para pagar las acciones y los compromisos de inversión; de las obligaciones propiamente de la empresa para su funcionamiento.

La situación de la empresa privatizada, lejos de mejorar, se deterioró. Los objetivos iniciales de la privatización no se han cumplido. Las grandes inversiones y los costos en los que incurrió el Estado para financiar el proceso de privatización no han sido recuperados debido a que el consorcio ganador ha solicitado la postergación de la cuota que vencía el 30 de marzo del 2002 para pagarla después de un año. Esta solicitud no fue aceptada por COPRI, quien prorrogó la cuota por dos meses consecutivos. De esta manera, la cuota vencería el 31 de mayo de 2002 y asciende a \$23'486,977 dólares más los intereses.

Adicionalmente, el problema laboral ocasionado por la privatización es de especial gravedad en Chimbote. Sólo durante el período previo a la privatización se redujo el personal en 1,700 trabajadores, entre Julio y Diciembre de 1994, supuestamente bajo el argumento de entregar "limpia la empresa". Esto le habría costado al Estado más de \$33 millones de dólares, \$17 de los cuales fueron, aparentemente, financiados por un préstamo de PNU, según la información obtenida del Libro Blanco del Proceso de privatización de la empresa (COPRI).

Situación actual de la empresa

Actualmente la empresa se encuentra en **INDECOPI** bajo la modalidad de Concurso Preventivo debido a la situación de insolvencia en la que se encuentra. Por este procedimiento, se ha entregado la administración de la empresa a sus principales acreedores.

El día 25 de abril de 2002 en Junta de Acreedores se aprobó el Acuerdo Global de Refinanciación de Siderperú, mediante el cual se programó la reestructuración de los pasivos (que ascienden a más de \$103 millones) y se constituyó un Comité de Vigilancia conformado por los principales acreedores, entre ellos: Banco Wiese, Banco Continental, BNP Paribas, Banco Financiero, la Corporación Andina de Fomento y Shougang Hierro Perú en representación de los proveedores. Este comité tendrá a su cargo la evaluación de la buena marcha, los planes de inversión y endeudamiento de la empresa. Es importante recalcar que el Estado mantiene en prenda, el 56% de las acciones del Consorcio Sidercorp, como garantía de la deuda que los accionistas privados tienen por la compra de Siderperú. Esta deuda no está incluida en el cuadro de acreencias sometidos al Comité de Vigilancia.

En relación al comportamiento de los organismos encargados de la supervisión de los contratos de compraventa de Siderperú. Inversiones Cofide S.A., Fonafe y la COPRI (ahora Pro inversión) tendrían que realizar una auditoría integral de los compromisos de inversión, responder sobre la venta de los principales activos y presentar los cronogramas alternativos en caso el consorcio no pueda cumplir los pagos.

Medidas pendientes

La Comisión se encuentra investigando cuatro aspectos relacionados con este proceso de privatización y el rol cumplido por los organismos estatales encargados de cautelar los intereses públicos. Estos aspectos se refieren a:

- a. La importación de fierros de construcción a precios dumping que habrían perjudicado a la empresa.
- b. La importación de coque utilizando mecanismos de evasión tributaria.
- c. Los contratos con la empresa proveedora Shougang y la calidad del mineral proveído.
- d. Las medidas que tomará Pro Inversión para efectuar la cobranza de la deuda pendiente por las acciones que mantiene el Consorcio Sider Corp. y las implicancias de que la empresa se encuentre en la etapa previa a la insolvencia y con un Comité de vigilancia conformado por sus acreedores, cuando no se ha completado el pago por las acciones del Estado.

e.

1.6. Caso: La Privatización de ELECTROLIMA

La empresa regional de servicio público de electricidad ELECTROLIMA fue privatizada entre 1994 y 1996. En el caso de ELECTROLIMA los resultados de la privatización en el bienestar de la población son mixtos, se ha producido una ampliación de la frontera eléctrica, el número de clientes y la mejora en la calidad de los servicios. Sin embargo, ello ha venido acompañado de enormes 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 (la ley) 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. Al hablar de “Concesión” ya estamos ante una connotación diferente, como lo refiere el diccionario de la Real Academia Española:

***Concesión:** Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio publico, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local*

Así, esta nueva orientación de la ley hacia el sector privado, ya sea nacional o doméstico, buscó aligerar la actividad empresarial del Estado que había sido muy cuestionada en los últimos años previos a la privatización. En la ley se introducen 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 117-93-PCM del 25 de Marzo de 1993 creó el Comité Especial para la Privatización de ELECTROLIMA (CEPREL), el cual estuvo integrado por Luis Carlos Rodríguez Martínez (presidente), David Bracale Delgado, Emilio Navarro Castañeda y Luis Puertas Moreno. Mediante Resolución Suprema 134-95 del 2 de Mayo de 1995 se aceptó la renuncia de Luis Carlos Rodríguez Martínez y se nombró como nuevo presidente del CEPREL a Pedro Sánchez Gamarra. Quizás esta salida de Rodríguez Martínez se debió al fracaso en la venta de EDEGEL en 1994 y la postergación de su subasta hasta Octubre de 1995.

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.

CEPREL contrató los servicios de consultores para diferentes aspectos:

- ⇒ Coopers & Lybrand para realizar un estudio global inicial de la empresa.
- ⇒ Estudio Luis Echevarría, para dar asesoría legal.
- ⇒ International Finance Corporation, como asesor financiero, encargado de la elaboración del plan de privatización y prospección de postores.
- ⇒ Arthur Andersen, para la preparación de los Estados Financieros de ELECTROLIMA al 31 de diciembre de 1993

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)²

² 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

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.

Hechos Principales Alrededor de la Privatización

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

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.

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.

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) Debido a que no se especificó nada respecto al destino de este mayor monto revaluado, las empresas eléctricas lo depreciaron al haber tenido su origen en la revaluación de activo fijo, es decir, depreciaron para fines tributarios, sin que lo señale la ley, un activo fijo que ya estaba casi totalmente depreciado. 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,³ pagar grandes dividendos a sus accionistas (miles de soles constantes del 2001), como lo revela este cuadro de pago anual de dividendos:

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
EDELNOR	n.d	143,048.93	168,641.49	120,479.78	138,204.11	34,218.26	131,443.00
LUZ DEL SUR	39,934.52	30,909.98	101,439.58	180,315.37	126,712.61	195,791.69	154,843.00

La ley 26283 era de carácter temporal ya que otorgaba un beneficio tributario a las empresas privadas en general. Sin embargo, fue prorrogada hasta 1998 (el periodo en el cual Jorge Camet fue ministro de Economía), año en que mediante la ley 27034 se derogaron los beneficios otorgados por la ley 26283.

En Julio del 2001 la SUNAT acotó a las empresas eléctricas el impuesto a la renta del año 99 (EDELNOR por S/. 41 millones y Luz del Sur por S/. 28 millones) Estas empresas no pagaron dichos impuestos argumentando que el beneficio de excepción establecido por el D.S. 120-94-EF formaba parte de las “normas congeladas” en virtud a sus convenios de estabilidad jurídica firmados con el Estado al momento de la privatización. En tal sentido señalaron que era un derecho adquirido seguir depreciando lo ya depreciado.

Existen varias razones por las cuales este tema, en opinión de la Comisión, no debió ser llevado a arbitraje a finales del 2001. Los principales son: (a) Se trataban de atribuciones del imperio del Estado según lo establece el inciso 4° del artículo 1° de la Ley General de Arbitraje; y (b) Al haber presentado sus reclamos a la SUNAT, las empresas eléctricas reconocen en ella al ente encargado de la cobranza de los impuestos. Por tal razón lo más lógico era concluir con la etapa administrativa en Sunat y luego, en caso de no aceptarse el reclamo, ir al arbitraje.

Las empresas se fueron por la vía que sintieron no les fallaría en este caso: el arbitraje. En efecto, los resultados para Luz del Sur y Edelnor no pudieron ser más favorables con sendos laudos arbitrales a su favor, pero lo peor es que el Estado no apeló, ni solicitó la nulidad del laudo renunciando a sus pretensiones antes que culmine todo el proceso.

Tarifas Electricas

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

³ 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.

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:

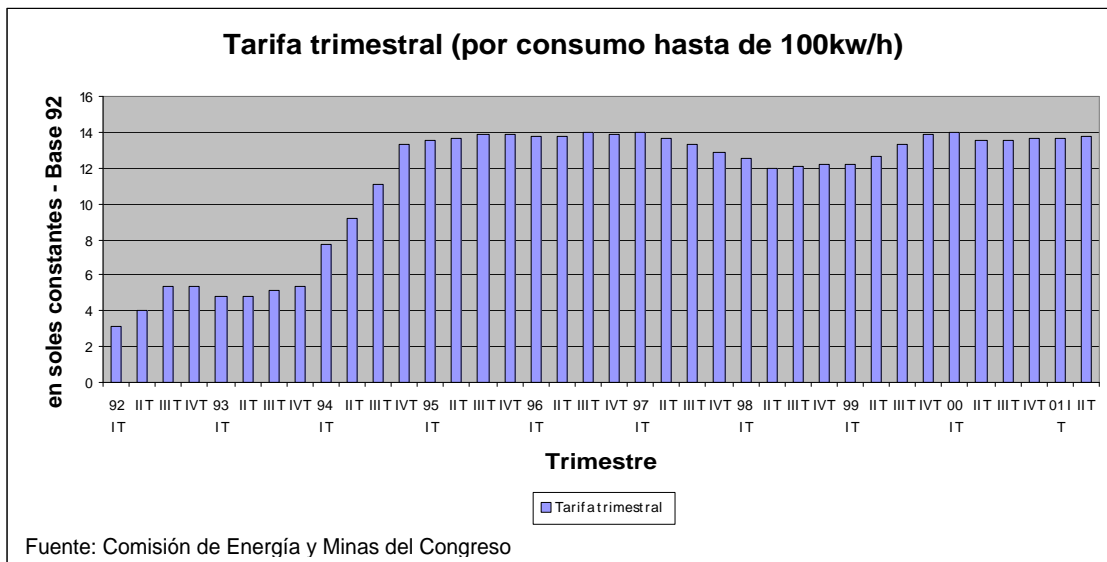
- a) En el artículo 65 de la ley se dice que el costo de inversión será la anualidad del Valor Nuevo de Reemplazo del Sistema Económicamente Adaptado
- b) En el artículo 76 de la ley se dice que el Valor Nuevo de Reemplazo representa el costo de renovar las obras y bienes físicos destinados a prestar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



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 le sirve 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.

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.

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

Las contribuciones reembolsables para ampliar la cobertura de distribución eléctrica y la afectación de los recursos del Fonavi

Antecedentes

La Comisión ha investigado sobre el destino de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, en lo concerniente a su utilización por el Gobierno de Alberto Fujimori, en el financiamiento de proyectos de ampliación de la cobertura de distribución eléctrica a cargo de las empresas concesionarias EDELNOR y LUZ del SUR. Los hechos, irregularidades y delitos presumiblemente cometidos en este proceso, se encuentran contenidos en el Informe Especial presentado al Congreso el pasado 06 de Mayo del 2002.

Uno de los objetivos de la privatización de las empresas eléctricas del Estado, dispuesta a partir de la expedición de la Ley de Concesiones Eléctricas, D. Ley 25844 del 19-11.92, fue ampliar la cobertura con inversión proveniente de los nuevos operadores. Atendiendo a la gran demanda de la población por este servicio, la norma aparentemente pretendía favorecerla, permitiendo que los nuevos usuarios financien sus propias obras de ampliación y, disponiendo que la inversión sea reembolsada por las concesionarias en forma y plazo pre determinado por el usuario, asegurando la devolución del valor real de cada proyecto. Una vez entregadas las obras, el concesionario debía concretar con el usuario el valor del proyecto y la modalidad y fecha de devolución de las contribuciones; de no cumplir con ello, el concesionario debía abonar el interés compensatorio y moratorio.

Luego del Golpe de Estado del 5 de Abril, el gobierno de facto distorsionó la naturaleza de los recursos del FONAVI y, mediante D. Ley 25520, del 27.05.92, lo adscribe al Ministerio de la Presidencia (exprofesamente creado para el clientelaje político) y varía su finalidad hacia el financiamiento de obras de infraestructura sanitaria, electrificación, construcción de centros comunales y pavimentación de vías, entre otros fines. Así, se permite que los recursos de esta contribución sean canalizados a atender préstamos de la población para financiar 560 proyectos de electrificación por un valor total actualizado a Julio del año 2000 de U.S.\$ 104' 859, 000; equivalente a S/. 367' 007, 000 Nuevos Soles.

Los préstamos de los recursos del FONAVI, debían ser honrados por los mismos usuarios, conforme las concesionarias vayan devolviendo las contribuciones reembolsables efectuadas. Lo primero que se observó fue el incumplimiento en concretar la valorización de los proyectos, así como la forma y plazo de devolución; es decir, las concesionarias recibían la obra, las incorporaban a su patrimonio, cobraban por los servicios que brindaban y que esas mismas obras habían permitido y no devolvían las contribuciones efectuadas por los usuarios.

En este contexto, el 27.08.98., se promulga la Ley 26969, "Ley de Extinción de Deudas de Electrificación y de Sustitución de la Contribución del FONAVI, por el Impuesto Extraordinario de Solidaridad". Con ello, se ordenó la liquidación del FONAVI y la desactivación de su Unidad Técnica Especializada UTE FONAVI, se extinguen las deudas de los pobladores provenientes de préstamos para obras de electrificación y, se transfiere al Estado el derecho de acreencia de las contribuciones reembolsables efectuadas por los usuarios con los préstamos del FONAVI, facultándose al MEF su cobranza.

Con la citada norma , el gobierno se redituaba una mayor aceptación política en sectores de la población que adeudaba, en un contexto donde ya empezaba a aparecer su descomposición generada por la corrupción y, a la vez, se favorecía a las empresas concesionarias quitándoles el peso de las múltiples reclamaciones de las que venían siendo objeto por incumplir con la devolución de las contribuciones.

El proceso de cobranza

De acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, UTE FONAVI en desactivación debía determinar el valor total de los proyectos financiados con recursos del FONAVI y procederse a la suscripción del convenio de pago entre la Comisión Liquidadora del Fonavi COLFONAVI y cada una de las empresas concesionarias. De no mediar acuerdo, la norma disponía que debía acudirse a un arbitraje.

La Cobranza a EDELNOR

Se inicia el 13.01.00, cuando la COLFONAVI comunica al Sr. David Saettone Watmough, Jefe del Gabinete de Asesores del MEF, que el monto de la deuda de EDELNOR ascendía, a Diciembre de 1999, a la suma de S/. 217'919,144 Nuevos Soles.

Durante el mes de junio del 2000, se produjeron reuniones de conciliación en las que EDELNOR cuestionó la deuda. Al no llegarse a un acuerdo con la COLFONAVI, ésta presentó al MEF, en Julio del mismo año, la relación de los 366 proyectos financiados a 95,265 prestatarios, que ascendían a S/. 240'976,038 Nuevos Soles, como costo real de obra con tasa promedio; recomendando a la vez acudir a un arbitraje. Sin embargo, en agosto del 2000, por indicación del ex Ministro de Economía Carlos Boloña Behr, los miembros de la COLFONAVI llegan a “un arreglo” con los representantes de EDELNOR y se conviene en la devolución de sólo U.S.\$ 28'000,000, menos del 40% de su deuda.

La Comisión Investigadora determinó que en el proceso de determinación de la deuda y cobranza de las contribuciones reembolsables a la concesionaria EDELNOR, se efectuaron las siguientes irregularidades:

- La implementación de las negociaciones y acuerdos, fueron impulsados por David Saettone, Jefe del Gabinete de Asesores del MEF, quien también representaba intereses particulares al ser funcionario “prestado” por el Banco de Crédito al MEF y dada su cercanía con el Presidente de Directorio de dicha Edelnor, Sr. Reynaldo Llosa Barber, directivo del Banco de Crédito, propietario del 15% de las acciones de dicha empresa. En la actualidad ambos son
- directivos en el citado Banco.
- Inexistencia de estudios técnicos que sustenten la reducción en el monto de la deuda de la empresa con el Estado.

- Oscuros procedimientos de negociación llevados a cabo en clubes privados, entre el presidente de la COLFONAVI Sr. César Hernández Márquez y los directivos de EDELNOR.
- Informales directivas impartidas por el ex ministro Carlos Boloña, para establecer monto final mediante negociaciones arbitrarias.
- Inexistencia de actas de reuniones y beneficio adicional por pago al contado, convirtiendo 47 millones de dólares a plazos, en 25 millones al contado.
- Inexistencia de acuerdo previo de la COLFONAVI, debido a la colusión entre de Carlos Boloña y César Hernández con los directivos de EDELNOR.

La Cobranza a LUZ del SUR

Se inicia el 09.Nov.00, cuando la COLFONAVI en su informe técnico ratifica la cobranza a Luz del Sur de la suma de S/. 126'987,779, correspondiente a 194 proyectos financiados con recursos del FONAVI. De igual forma que en el caso de EDELNOR, la COLFONAVI había recomendado que de no mediar un acuerdo entre las partes, se acuda a un arbitraje.

En este proceso se exhibe con mayor claridad el compromiso ilegal asumido por los funcionarios públicos que participaron en las negociaciones, toda vez que las oscuras negociaciones efectuadas se realizan aprovechando el contexto de vacío de poder, frente a la fuga del país y renuncia al cargo desde Japón del ex presidente Alberto Fujimori Fujimori, ocurrido el 18 de Noviembre del 2000.

Así, el 23 de Noviembre del mismo año, en las instalaciones del MEF, funcionarios deslegitimados para llegar a un acuerdo con Luz del Sur, en un escenario político marcado por la inestabilidad y la transición, suscriben un recibo del cheque N° 00001497, por la suma de U.S. \$ 10'000,000, con el cual Luz del Sur cancela por todo concepto la deuda que tenía con el Estado por las contribuciones reembolsables; es decir, menos del 27.8% de la deuda calculada por los organismos técnicos del FONAVI.

En el indicado recibo se consigna que la suma pactada era “de conformidad con el decreto supremo expedido en la fecha”, dispositivo que no existía y recién se promulga el 07. Dic. 00 en el Gobierno de Transición, cuando la operación había finalizado y los recursos ya habían ingresado al erario público.

La Comisión Investigadora determinó que en el proceso de determinación de la deuda y cobranza de las contribuciones reembolsables a la concesionaria LUZ del SUR, se efectuaron las siguientes irregularidades:

- Implementación de Negociaciones aceleradas y acuerdos impulsados por Carlos Boloña Behr y César Hernández Márquez, en un contexto político marcado por la inestabilidad y deslegitimación del régimen.

- Inexistencia de estudios técnicos que sustenten la reducción en el monto de la deuda de la empresa con el Estado.
- Oscuros procedimientos de negociación entre el MEF y los directivos de Luz del Sur, que llevó a reducir la deuda de la empresa a menos del 28%.
- Fraudulenta consignación de un decreto supremo inexistente, autorizando la cancelación de la deuda por parte de la concesionaria, al momento de la recepción del cheque por 10 millones de dólares.
- Se propició la expedición del Decreto Supremo N° 140-2000-EF, mediante el ocultamiento de información e inexistencia de actas, estudios técnicos e informes.

Los hechos descritos generaron un agravio al Estado Peruano al dejar de cobrarse la suma de US\$ 63' 859, 000, equivalente a S/. 244' 507, 000 Nuevos Soles, en beneficio de las empresas concesionarias de electricidad; razón por la cual la Comisión Investigadora se encuentra persuadida de la probable comisión del delito de Colusión Ilegal, previsto y penado por el artículo 384 del Código Penal. Por ello, hemos formulado denuncia ante el Ministerio Público contra el señor David Saettone Watmough y los miembros de la COLFONAVI, señores César Hernández Márquez, Jacinto Kobayashi Kobayashi y Arnaldo Mamán Quiroga; habiéndose solicitado al mismo tiempo que se abra investigación preliminar en la fiscalía contra los directivos de EDELNOR y LUZ del SUR, a fin de determinar su grado de participación en los ilícitos denunciados.

El siguiente cuadro muestra el monto acordado por el MEF y el Monto adeudado según la Colfonavi. La diferencia es evidente.

	Monto Adeudado (S/.) (a)	Valor Acordado (S/.) (b)	Diferencia (S/.) (a) – (b)
Edelnor	240'976,000	87'500,000	153'476,000
Luz del Sur	126'031,000	35'000,000	91'031,000
Total	367'007,000	122,500,000	244'507,000
Participación (%)	100%	33%	77%

Del mismo modo, se ha presentado a la Comisión Permanente del Congreso la correspondiente Acusación Constitucional contra el ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori y el Ministro de Economía y Finanzas, Dr. Carlos Boloña Behr.

I.7 Caso: El proceso de privatización de Electro Norte S.A., Electro Nor Oeste S.A., Electro Norte Medio S.A. (Hidrandina S.A.) y Electro Centro S.A.

Las 4 empresas eléctricas tienen como actividad principal la distribución de energía eléctrica dentro del área de sus concesiones autorizadas comprendidas en los departamentos de Tumbes, Piura, Ancash, La Libertad, Junín, Pasco, Huancavelica, Huánuco, y las principales provincias de Lambayeque, Cajamarca, Amazonas y Ayacucho, con un ámbito de influencia geográfica y demográfica de 35% del territorio nacional y alrededor de 11 millones de habitantes.

La distribución eléctrica es considerada por el mercado regulatorio como un monopolio natural. Ello responde a los altos costos de inversión y a las economías de escala involucradas en la instalación y desarrollo de una red de transmisión. Además el operador tiene un mercado cautivo con lo cual tiene una demanda asegurada de energía en condiciones económicas estables.

Al momento de su inclusión en el proceso de promoción a la inversión privada, estas empresas presentaban pérdidas acumuladas de aproximadamente S/. 600 millones y un patrimonio acumulado de alrededor de S/. 900 millones.

La Pre privatización

El Comité Especial de Privatización de las Empresas Regionales de Electricidad (CEPRI EE.RR.EE)⁴ contrató a la firma Interinvest S.A. para que realice la valoración de las empresas. El estudio se basó en los flujos de caja descontados de un negocio en marcha y concluyó en una valoración de más de US \$ 280 millones (más de S/. 900 millones). Sin embargo el CEPRI finalmente utilizó el criterio de los Valores Nuevos de Reemplazo establecidos por la Comisión de Tarifas de Energía que daban un valor menor.

Como objetivo fundamental en este proceso, el CEPRI EE.RR.EE consignó fomentar la participación del inversionista nacional, hecho demostrado con la nacionalidad de las personas naturales o con domicilio legal en el país de por lo menos los últimos cinco años y para lo cual se ofreció una serie de cuestionables facilidades aprobadas y dirigidas por la COPRI:

- Se ofreció la posibilidad de vender un paquete de 30% de acciones del capital social de cada empresa y bajo un sistema de pago a plazos. Un restante 30% de acciones se mantenía en fideicomiso por 2 años y sobre él, el ganador de la Buena Pro tenía una opción preferente de compra.
- El sistema de pago a plazos implicaba que el ganador de la Buena Pro adquiriría el 30% de la empresa (fueron 4 subastas diferentes) y debía cancelar en la fecha de firma del Contrato el 10% de este paquete, es decir un equivalente al 3% del total del accionariado de las empresas. El saldo podían pagarlo hasta en 12 años con 3 años de gracia donde sólo

⁴ Integrado por Manuel Kiyán (Presidente), Jesús Beoutis Ledesma, Hugo Loureiro, Alonso Rey Bustamante y Jorge Liceti Hilbck (Secretario)

pagarían intereses mediante cuotas semestrales. La tasa de interés que se le aplicó al saldo financiado fue una tasa claramente subsidiada de LIBOR a 180 días más 2%.

- Sin embargo, con la propiedad del 30% de acciones no se obtenía la mayoría accionaria, se modificaron los Estatutos de las empresas de tal modo que el Estado cedía a favor del ganador la elección de 3 Directores incluyendo al Presidente del Directorio quien tenía voto dirimente. Además la COPRI aceptó que se debía firmar un Contrato de fideicomiso por el que el Estado propietario del restante 30% de acciones, debía votar en Junta de Accionistas en el sentido que lo haría el nuevo operador privado salvo en algunas ocasiones donde pudiese ocasionar perjuicios económicos a las empresas.
- Además de estas condiciones favorables de pago, el CEPRI EE.RR.EE no exigió que los postulantes sean operadores con experiencia ni con un tamaño razonable que garantice el cumplimiento de los compromisos económicos. Consideró que esta presencia no era necesaria por el **tamaño relativamente pequeño de las empresas en cuestión** sin velar por la gran cantidad de territorio y, por ende, de población que estaba sujeto al servicio público de electricidad.
- Tampoco se consideró dentro de la modalidad de transferencia al sector privado de las empresas de electricidad, compromisos de inversión que se reconocen necesarios en el sector energético para aumentar el área de electrificación. Muy por el contrario se determinó que el operador privado debía solamente administrar las obras de electrificación en áreas remotas y aisladas que el Estado ejecute en el área de su influencia. Es decir, se le daba la administración y la operación de las empresas regionales a la empresa privada pero el gasto fundamental de inversión necesario para expandir la frontera eléctrica a sectores aislados, se dejaba en manos del Estado.

No sólo se dieron estas facilidades, sino que se dejó abierta la posibilidad para que la empresa ganadora suscribiera contratos de servicios con las empresas regionales de electricidad hasta por un límite que sumado en las 4 empresas ascendía a US \$ 6.2 millones.

El Proceso de Privatización

El 25 de noviembre de 1998 se presentaron las ofertas económicas por cada una de las 4 empresas resultando ganador en las 4 empresas de electricidad, José Rodríguez Banda S.A. (JORBSA) que ofreció en promedio por las 4 empresas, un precio 68% por encima del precio base que fijó el CEPRI EE.RR.EE, como para que no queden dudas de que se adjudicaría las 4 empresas. El resumen de la oferta económica de JORBSA y las condiciones de pago fueron las siguientes:

	Precio Base (US\$)	Oferta Económica (US\$)	Cuota inicial (US\$)	Plazo	Cuotas	Gracia
Electro Nor Oeste	12,956,460	22,885,121	2,288,512	12 años	semestrales	3 años
Electro Norte	11,345,810	22,119,121	2,211,912	12 años	semestrales	3 años
Electro Norte Medio	36,079,200	67,879,121	6,787,912	12 años	semestrales	3 años
Electro Centro	26,275,200	32,690,121	3,269,012	12 años	semestrales	3 años
	86,656,670	145,573,484	14,557,348			

Con fecha 22 de diciembre de 1998 se firmaron los 4 Contratos de Compraventa de acciones por los que el Estado a través de Electroperú S.A., OIOE y los Consejos Transitorios de Administración Regional respectivos transfirieron a JORBSA la propiedad del 30% de acciones en las empresas eléctricas y otorgaron las facilidades de pago y administración arriba expuestas.

La Post Privatización

Finalmente, este proceso de privatización fracasó debido a que la propiedad fue devuelta al estado por la incapacidad de pago del consorcio ganador. Actualmente las empresas de electricidad están nuevamente en manos del Estado con menos de 800 trabajadores, que salieron durante la administración privada.

JORBSA devolvió las acciones cuando sólo había cancelado el 3% y no había comenzado a pagar el saldo financiado pues se encontraba en el período de gracia y el Estado aceptó las acciones como parte de pago de la deuda que JORBSA asumió el 22 de diciembre de 1998 pero a valores calculados con una tasa diferente y mucho mayor a la tasa a la que se había asumido la deuda.

Esta “transacción” se realizó luego de que el Estado y JORBSA interpusieron mutuamente procesos judiciales y arbitrales frutos de un conflicto por la actitud cortoplacista de JORBSA que buscaba generar flujos de ingresos por la administración de las empresas y vender su participación a una empresa extranjera, y por la poca claridad de los Contratos de Compraventa y del proceso lo que demostró que ni las empresas eléctricas ni el equipo privatizador actuaron eficientemente.

Los principales cuestionamientos de interés de la Comisión y que dieron origen al conflicto fueron los siguientes:

- El 20 de enero de 1999, las 4 empresas regionales de electricidad firmaron con JORBSA 4 Contratos de Asesoría Estratégica por el límite máximo permitido en los Contratos de Compraventa para la firma de Contratos de servicios durante un solo ejercicio fiscal, es decir por un acumulado de US \$ 6.2 millones. Estos contratos fueron aprobados por los Directorios de las empresas donde tenían voto mayoritario los intereses de JORBSA pero excediendo sus facultades. Por este motivo, el Estado a través del ente postprivatizador, Electroperú S.A., cuestionó esta aprobación y la ejecución de estos Contratos bajo la interpretación que eran económicamente perjudiciales para las empresas y que tenían la única intención de retirar flujos, o sacar fondos de las empresas. Adicionalmente, la Comisión encontró que las empresas eléctricas pagaron a

empresas vinculadas a JORBSA por cerca de US\$ 800 mil por servicios de transporte, alquiler, comisiones por avales de créditos, venta de productos GLORIA y del Centro Papelero, que implicarían clara intención de violar los compromisos contractuales asumidos.

- Por Asesorías Estratégicas, JORBSA facturó por más de US \$ 19 millones (incluido IGV).
- El Contrato de Compraventa prohibía el financiamiento para fines distintos al de realizar inversiones, sin embargo no estableció ninguna penalidad. JORBSA violó esta cláusula financiando compras de energía, pagos de Asesorías Estratégicas a ellos mismos, entre otras, sin embargo no se le penalizó por esta falta.
- Se llevó a arbitraje la manera de calcular los intereses pues el órgano que tenía la función de realizar los cálculos, COFIDE, determinó que había una contradicción entre la redacción de los Contratos de Compraventa y un Anexo de los Contratos que ejemplificaba la manera de calcularlos. Los miembros del CEPRI EE.RR.EE que asistieron a la Comisión no negaron la existencia de este error que le costaría al Estado US \$ 1.8 millones, a parte de los gastos de arbitraje.
- El Estado se ofreció a asumir las contingencias tributarias anteriores al 22 de diciembre de 1998, tema que dejó pendiente. No previó que la Ley de Promoción a la Inversión en la Amazonía exoneraba del pago del IGV a la zona de Selva por lo que Electro Norte no pudo hacer efectivo este cobro en las zonas de Selva dentro de su concesión. Dejó pendiente el paso de los pensionistas en las empresas a la Oficina de Normalización Previsional.

I.8 Caso: La privatización de la Empresa Envasadora de Gas - SOLGAS

SOL GAS fue una de las primeras unidades operativas privatizadas de **PETROPERU**. El 84.1% de las acciones de esta empresa fue vendida en 1992 por un monto aproximado de **US\$ 7.33** millones de dólares. Cuatro años después, en noviembre de 1996, el accionista mayoritario chileno, **LIPIGAS** vendió el **60% de su participación** accionaria a la transnacional **REPSOL por un precio de \$39 millones**.

Al momento de su venta, **SOLGAS** tenía una utilidad anual de **US\$ 2** millones de dólares. El precio que se pagó por la empresa, se pagó con las utilidades de un poco más de tres años. La adquisición del **60%** del paquete de acciones proveniente de **SOL GAS** y de igual porcentaje del accionariado de **LIMA GAS** por **REPSOL**, colocó a esta empresa en posición de control del **70%** del mercado del gas en Lima. Es preciso anotar que luego, **REPSOL** compró también La Pampilla, la refinería más importante del país.

Situación de la empresa antes de su venta.

Como unidad operativa de **PETRO PERÚ**, era eficiente, rentable y tenía un alto valor de retorno, ya que las utilidades generadas eran reinvertidas, los impuestos pagados y tenía una alta capacidad de generación de empleo. Formaba parte de la cadena de producción refinera de combustible y tenía una ubicación privilegiada (40%) en el mercado de gas licuado de petróleo (GLP) a granel, como de otros gases especiales de gran consumo en el mercado local, tanto doméstico como industrial.

En 1986, se ubicaba en el puesto 101 entre las 1,500 empresas principales del país y como empresa líder en la producción y distribución de gas. Siendo Petro Perú el accionista principal, se constituía en una fuente de ingresos al Tesoro Público.

La empresa contaba con plantas operativas propias en Chiclayo, Trujillo, Arequipa y Tacna. Además, alquilaba las plantas de Callao y Talara de propiedad de Petro Perú. Como resultado de una permuta, la empresa obtuvo antes de su privatización un terreno de 50,000 m² para poner en marcha un programa de inversiones de incremento de la capacidad de envasado de gas.

El Proceso de Privatización

Durante el proceso de privatización de **SOL GAS**, la **COPRI**, estaba presidida por Jaime Yoshiyama Tanaka (Ministro de Energía y Minas) y el Director Ejecutivo era el Sr. Carlos Montoya Macedo.

El **Cepri – SOL GAS** asume sus funciones el 18 de febrero de 1992, mediante R.S. 076-92-PCM, estaba conformado por: Sr. Luís Hidalgo Viacava (Presidente), Sr. Luis Kitsutani Ogata (Presidente del Directorio de **SOL GAS**) y Sr. Raúl Aza Parra. El Presidente del Directorio de Petro Perú en el momento de esta privatización era el Ing. Jaime Quijandría Salmón.

Inversiones COFIDE S.A. presidida por el Sr. Luis Baba Nakao, fue la encargada de la preparación del perfil de la empresa, del prospecto de venta y de la valorización. Así mismo, se encargó del asesoramiento del Plan de promoción y de las Bases para la venta.

El Plan de Privatización de Sol Gas fue aprobado el 15 de abril de 1992. Para la valorización se aplicaron criterios subjetivos en la proyección de las utilidades y los flujos de caja. Se ajustó los valores de los Estados Financieros de la Empresa y se calculó el valor de “Empresa en Marcha”. No se consideró en la valorización, el posicionamiento estratégico de la empresa en el mercado. No se valoraron adecuadamente los activos físicos, precios, ingresos proyectados, costos, concentración de activos, cuotas de mercado. Los tasadores no mostraron indicadores de Generación Interna de Recursos , ni análisis de rentabilidad por acción.

Sol Gas poseía terrenos y locales en 11 ciudades de la costa, con un total de 217,908 m² . Para la venta de la empresa se incorporó como activos la Planta envasadora del Callao y de Talara que eran de propiedad de Petro Perú. Tan sólo el Edificio de San Borja, en Lima, con más de 12,093 m² estaba valorizado en \$5 millones, de acuerdo a las propias versiones del Ing. José Palomino, ex Presidente de CONADE. Además disponía de equipamiento para envasado y sistemas de seguridad, áreas de almacenamiento con una capacidad de 70,000 galones. Tenía una flota de 5 camiones cisternas para GLP, 10 camiones baranda y 50 camionetas pick up para distribución.

Según las Memorias Institucionales de Sol Gas antes de su privatización; en 1990, el ingreso por ventas netas fue de \$24'486,298; en 1991, fue de \$45'824,843. Lo que evidencia su rentabilidad creciente. De acuerdo al propio Informe de la COPRI, que se consigna en el Libro Blanco de la Privatización de Sol Gas, el valor razonable de la Empresa era de \$15'706,000.

La modalidad de privatización fue la venta de acciones en Rueda de Bolsa. El 21 de agosto de 1992, se subastó en la BVL el 84.1% del capital social. Las **693,420** acciones fueron vendidas a **S/.13,48** c/u, alcanzándose un monto total de **US\$ 7'331,217** . Los trabajadores adquirieron 33,828 acciones por un valor total de **US\$ 215,438**.

No era un momento adecuado para proceder a una subasta de acciones en rueda de bolsa, por la situación política generada después del autogolpe del 5 de abril de ese mismo año y por las amenazas terroristas. El edificio de Sol Gas sufrió un atentado el 23 de julio de ese año. Un ejemplo de lo desfavorable del momento y la situación se evidencia, cuando el actual Ministro de Economía Pedro Pablo Kuczynski señaló públicamente en mayo de 1992, que “el precio de las empresas peruanas, es una fracción de lo que costarían empresas equivalentes en Argentina, Chile o México” (Debate N° 68). Ese escenario limitaba significativamente la llegada de mejores postores y dio lugar a una decisión política, antitécnica, que perjudicó gravemente el precio de las acciones durante la operación.

La venta se negoció a través de la Sociedad Corredora ARGOS de propiedad de José Picasso y de la Agencia A1 Corredora de Valores S.A., hoy investigadas (y los directivos de la primera procesados por otros casos).

Efectos de la privatización

Como producto del proceso de privatización, podemos señalar que existe un comportamiento oligopólico en el mercado, ya que el 70% del mismo se encuentra concentrado en cuatro empresas. Ello ha traído una alza desorbitada de tarifas en el precio del balón de gas de 24 libras que costaba S/.6.30 a S/.30 en la actualidad, es decir un incremento de 376%, con el agravante para el consumidor de que ahora adquiere un balón de 10 kg. éste tiene menor capacidad en 800 gr. Los nuevos propietarios asumieron la modalidad de que los balones con lo que se comercializaba pasaron a ser de su propiedad.

En cuanto a la cobertura del mercado del gas, nuestro país, que cada vez se consolida como un importador neto de combustibles, en el cual el GLP, tiene una tendencia creciente con la consiguiente pérdida de divisas. Así, la privatización fragmentada de PETROPERÜ no ha logrado incrementar la producción ni la transformación del petróleo y derivados.

A pesar de los crecientes niveles de rentabilidad, se aplicó un proceso de reestructuración y racionalización de la fuerza de trabajo, que redujo el número de trabajadores, principalmente con el objetivo de entregar la empresa con la menor “carga laboral” . Así en 1989 el total de trabajadores era de 379, en 1992, era de 340. Luego de su privatización, se redujo en más de 25% , quedando a final de 1993 tan sólo 252 trabajadores.

Los funcionarios de COPRI, CEPRI Sol Gas y de COFIDE, habrían actuado con negligencia en la determinación de la oportunidad y condiciones de la venta. Las evidentes deficiencias al señalar, tanto las condiciones, la oportunidad, como la valorización de las acciones de la empresa; habrían hecho perder al país recursos aproximados de \$32 millones de dólares.

En tal sentido, nuestra Comisión considera que es preciso continuar la investigación para determinar si existió acción concertada entre esta subvaluación y los posibles postores y/o sus intermediarios. Debe investigarse, igualmente, la participación de la Sociedad Agente de Bolsa Argos S.A. para establecer si existió responsabilidad en un eventual beneficio a empresas vinculadas a sus principales accionistas, lo cual habría violado las normas estipuladas por Conasev.

I.9 El Proceso de Privatización de la Telefonía

Las investigaciones sobre la privatización telefonía en el Perú están orientadas centralmente a observar la venta de ENTEL PERU y la CPTSA. La primera era la encargada de las llamadas de larga distancia y los servicios de telefonía nacional, y la segunda tenía el servicio de Lima y la guía telefónica. El dato de inicio es que las bases de venta habrían incluido acuerdos sobre tarifas a ser consideradas en la valuación de las empresas. Ambas empresas fueron compradas por Telefónica Internacional S.A, que pagó al Estado, por el 35% de las acciones de ENTEL y el 20.8% de CPTSA, 1392 millones de dólares. El compromiso incluyó además, 610 US\$ millones para cubrir el aumento de capital en CPTSA a fin de controlar el 35% de la empresa..

Por otro lado, luego de efectuada la privatización la empresa compradora habría realizado nuevos ajustes y establecimiento de otras condiciones ajenas al contrato de venta original. Esta hipótesis será evaluada por la CIDEF para verificar si fue el fundamento de condiciones de rentabilidad de la elevada inversión original.

El análisis se dividirá en tres etapas:

1. La privatización, abierta con su preparación a partir de noviembre de 1991 hasta junio de 1994, cuando se realiza la subasta y se firma los contratos.
2. El periodo de concurrencia limitada (junio 1994-agosto 1998)
3. La apertura de la concurrencia de las otras operadoras o fin del monopolio (agosto 1998 - julio 2001) En este período se habría producido la pérdida de 523 millones de dólares de utilidades no distribuidas.

La primera etapa (1992-1994) comenzó especificando las razones para justificar la privatización: En primer lugar que el monopolio estatal produce resultados indeseables. A continuación, se justifica modernizar el sector, abriendo el sector a la participación de un operador privado y la adopción de un nuevo marco legal del sector. Asimismo, las inversiones requeridas sólo podrían ser cubiertas por inversión extranjera. Finalmente, se postulaba que para atraer empresas interesadas deben de generarse condiciones para rentabilizar las inversiones.

El proceso de privatización comprende las acciones de transferencia de las dos empresas: Cía. Peruana de Teléfonos y ENTEL Perú, a un solo operador. Luego de la venta y de la negociación entre el CEPRI con las empresas operadoras, resultó un modelo de privatización que permitió la fusión de ambas empresas en una, dando lugar a Telefónica del Perú.

Con respecto a las condiciones exigidas a los postores, las bases podrían haber sido cambiadas hasta en tres oportunidades,. Este proceso se encuentra bajo estudio. En cualquier caso, todos los cambios habrían sido decididos por los miembros del CEPRI antes de la Subasta. Podrían haber sido hasta cinco los Contratos entregados en tres versiones diferentes a los postores precalificados, entre octubre 1993 y febrero 1994.

Después de la subasta, CPTSA y ENTEL acordaron con TISA, la suscripción del Contrato de Transferencia de Capacidad Técnica y de Gestión que se originó en el Contrato de Compraventa de Acciones. Están bajo estudio de nuestra Comisión, las posibles modificaciones en los contratos para la compra venta de las acciones y el Contrato de Transferencia de Capacidad Técnica y de Gestión.

En 1996, mediante una Adenda firmada entre Telefónica del Perú S.A. (antes CPTSA) y Telefónica del Perú Holding S.A. (antes Telefónica Perú S.A.) se deja sin efecto la obligación de la empresa de reducir personal sólo mediante la renuncia voluntaria. Mediante el Contrato de Fideicomiso, el Estado habría cedido sus derechos como propietario de las acciones en ENTEL (65%), en forma irrevocable durante veinte años y, además, se obligó a votar con el Comprador (Telefónica) en todas las propuestas que éste haga ante la Junta de Accionistas. Telefónica es parte contratante junto con el Banco de Lima como fiduciario y el contrato sólo puede ser modificado por acuerdo de las partes. Se está estudiando si corresponde a lo establecido en las bases.

El marco regulatorio en el que se desarrolló OSIPTEL lo habría debilitado frente a una empresa con el control monopólico del mercado. Durante el período del monopolio (1994 – 1998), Osiptel habría supervisado en forma débil y limitada el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Contrato de Concesión. Sin embargo, esta función se habría cumplido de forma débil, puesto que carecía de autonomía política, de capacidad técnica, de gestión y de la información necesaria.

La apertura del mercado se basa en un marco legal que incluye la Ley de Telecomunicaciones, el Reglamento respectivo, los Lineamientos de Apertura, el Reglamento de Interconexión y el Decreto Supremo que modificó el Contrato de Concesión con Telefónica.

Basados en estas normas, Osiptel dictó los dispositivos que posibilitarán y facilitarán la competencia. El marco normativo legal es relativamente adecuado para garantizar la apertura del mercado y la introducción de la competencia. El factor de productividad permite bajar las tarifas en base a una mejor productividad de la empresa.

Sin embargo, para poder controlar los costos que se reflejen en las tarifas, la empresa debía enviar su contabilidad detallada a OSIPTEL, para que ésta determinara el factor de productividad. Aparentemente, esto nunca se efectuó y la reguladora habría tenido que utilizar un cálculo teórico referido, como el *benchmark*, por un plazo indefinido.

Hay una primera apreciación respecto al comportamiento de Telefónica; ésta podría haber adoptado una estrategia de reducir la competencia lo más posible. Esto podría verse reflejado en los casos de arbitrajes en la televisión por cable, de Cable Express y de Telecable contra Telefónica Multimedia; o el caso contra RCP, fundador y promotor de las Cabinas Internet, que vio entorpecido el crecimiento de su proyecto porque la operadora dominante decidió copar el mercado de Internet con su subsidiaria Terra. Según algunos competidores en telefonía fija, la empresa habría hecho uso de su posición dominante en el mercado. Un resumen de los puntos reclamados, ilustrará esta situación, en el desarrollo posterior de nuestras investigaciones.

Entre 1997 y 1998, la Junta General de Accionistas controlada por Telefónica, habría acordado reducir el 10% de capital social, mediante la suscripción de contratos “forward – put” a futuro con JP Morgan, utilizando derivados financieros. La baja cotización de los ADS’s (American Depositary Shares) en el mercado secundario de valores en New York, habría determinado la pérdida de \$523 millones de Utilidades Retenidas de los accionistas.

La dimensión del traslado de utilidades retenidas a Nueva York para cubrir las pérdidas, debe ser cuidadosamente estudiado, al no ser frecuentes las reducciones de capital equivalentes al 10% del total, en empresas en crecimiento. La magnitud de la pérdida y el hecho de haber usado utilidades retenidas, evidenciaría que se habría tratado de un mecanismo para trasladar utilidades que, de otro modo, tendrían que haberse repartido entre los demás accionistas que sumaban más del 60% del capital, incluidos los tenedores de los ADS vendidos en Nueva York.

I.10 Caso: La Privatización de Hierro Perú

El proceso de privatización de Hierro Perú se realizó en un contexto marcado por la inestabilidad política y económica. La ruptura del régimen democrático en Abril de 1992, aunado a los atentados terroristas en la capital habían provocado gran incertidumbre respecto a la viabilidad del programa económico en curso y en particular al éxito de las privatizaciones. Es en este escenario que el gobierno toma la decisión política de acelerar la privatización de empresas públicas. Hierro Perú fue una de ellas.

Hierro Perú antes de la Privatización

Durante los años 1991 y 1992, Hierro Perú arrastró pérdidas acumuladas por más de S/. 351 millones de soles. La empresa se encontraba endeudada en gran magnitud con las instituciones estatales y la carencia de renovación de maquinaria y equipos hacía necesario una reestructuración integral. Esta situación no era ajena a las otras empresas del sector como Minero Perú y Centromin Perú razón por la cual la minería nacional había sido declarada en emergencia en el año 1991.

En febrero de 1992 se incluyó a Hierro Perú dentro del proceso de privatización y se nombró al Comité Especial⁵ que lo conduciría. Para valorizar la empresa se contrató a la empresa Pincock, Allen & Holt en asociación con Buenaventura Ingenieros S.A. (PAH-BISA). El costo del estudio fue de \$393,400 dólares y la metodología usada fue actualizar los flujos futuros de la empresa para un período de 15 años teniendo en cuenta las reservas probadas de hierro en Marcona. Así, resultaba de enorme importancia la tasa de riesgo o de descuento que se tomaría para la valorización:

Tasa de Descuento	15%	20%	25%	30%
Valor de Hierro Perú (\$ Millones)	96.67	51.15	26.18	10.61

Fuente: COPRI, Libro Blanco. Proceso de Privatización de Hierro Perú.

Aquí radica uno de los principales problemas de la privatización de la empresa. La decisión política de vender Hierro Perú en un contexto como el descrito propició la utilización de una tasa de descuento de entre 25% y 30% que determinó un precio base de \$ 22 millones por el alto riesgo que significaba invertir en el país.

El proceso de Venta

La empresa fue adquirida en un proceso en el que el Consorcio Shougang pagó más de \$ 120 millones por una empresa que había sido valorizada en casi seis veces menos. El Consorcio Minero Pacífico, que quedó segundo, ofreció \$ 24.1 millones. Una de las hipótesis es que el Consorcio se habría excedido en el cálculo del valor real de la empresa y no habría previsto la depresión del precio del Hierro durante esos años. Esta situación sería consistente con la factura que años después pasaría la empresa al incumplir los compromisos de inversión.

⁵ Los integrantes del Cepri fueron: Emilio Zúñiga Castillo, Luis Morán Gandarillas y Hector Akamine Oshiro.

La situación Post-privatización

Uno de los problemas principales de la post privatización es que no todos los compromisos del contrato fueron cumplidos. Shougang se había comprometido a invertir \$150 millones en el período 1992-1995, sin embargo, la empresa no cumplió con estos compromisos reprogramando las inversiones para el período 1996-1999. Al final para la empresa fue un mejor negocio pagar una penalidad de \$ 12 millones que cumplir con alguno de los dos cronogramas de inversión comprometidos.

Este incumplimiento ha ocasionado graves problemas sociales debido a que actualmente solo hay 1,300 trabajadores trabajando en la empresa, mucho menos de los 4,800 que habían en 1992. Pero las cifras globales de población son más dramáticas. Actualmente, hay aproximadamente en Marcona unos 12,900 habitantes, de los 22,000 que habían hace diez años.

Si a ello le añadimos las condiciones laborales, cada vez más precarias en las que trabaja la población debido a la ausencia de renovación tecnológica, el incremento en el riesgo de accidentes de trabajo y la proliferación de enfermedades producto de la existencia desregulada de lagunas de oxidación, nos encontramos con un escenario preocupante.

Situación Tributaria

El 19 de Marzo de 1997 Shougang Hierro Perú separó la actividad de generación eléctrica de la actividad minero - metalúrgica y creó Shougesa. La escisión de las empresas se dio en el ámbito del Decreto Ley N° 26283 y su reglamento establecido por el Decreto Supremo 120-94-EF.

Shougang Hierro Perú produjo una revaluación voluntaria en sus activos efectuada antes de la reorganización que provocó un excedente de revaluación de más de S/. 38 millones. Como producto de este mayor valor revaluado es curioso observar en las cuentas de la empresa durante el año de la escisión que Shougang Hierro Perú no pagó impuestos. Así, debe analizarse si se ha incurrido en un mecanismo de doble depreciación que habría ocasionado un menor monto imponible provocando una utilidad neta para la empresa sólo en ese año de más de \$ 15 millones. Curiosamente la empresa había presentado pérdidas netas en los años 1995 y 1996. Tendencia que fue revertida en el año 1997.

La situación de los trabajadores

La relación de Shougang con los trabajadores ha sido muy cuestionada. Se han presentado ocho mociones en el Congreso para investigar la situación laboral en la empresa.

El principal reclamo de los trabajadores en estos últimos años se refiere al desconocimiento de sus derechos. Sin embargo, muchos trabajadores se han visto obligados a renunciar al reclamo de sus derechos por temor a los despidos arbitrarios. Los dirigentes sindicales han sido

despedidos o separados de la empresa en innumerables oportunidades bajo el argumento de haber difamado a la empresa.

La Comisión encargada de los Ceses Colectivos en las empresas estatales privatizadas fue instalada en el año 2001. Así, entre los principales elementos que la Comisión presentó y que requerían una mayor investigación tenemos:

- Revisión de todos y cada uno de los ceses producidos desde el año 1991 hasta el 2000.
- Revisión de las liquidaciones de beneficios sociales realizadas a cada uno de los trabajadores.
- Revisión del uso de los \$ 20 millones destinados a pagar incentivos, que nunca se habrían efectuado.
- Se considere la enfermedad profesional para efectos del seguro médico y la jubilación.
- Concertación con Shougang Hierro Perú para lograr la reincorporación a esa empresa de los trabajadores cesados.
- Reposición de los dirigentes sindicales despedidos en ejercicio de sus funciones.

Respecto a las acciones que fueron adquiridas por los trabajadores, el reclamo presentado ante la Comisión de Ceses Colectivos se centra en la presencia de una injustificada diferencia en el valor de las acciones al momento de la compra de la empresa y al momento en que la empresa declara el valor nominal por acción.

En suma, se hace necesaria la intervención de las autoridades competentes, como el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Energía y Minas, para trabajar en una estrategia integral que permita mejorar las condiciones de los trabajadores y de la población en general.

Principales Lineamientos de investigación

La investigación busca encontrar indicios de uso de información privilegiada en el proceso de asunción de deudas del Estado luego de efectuada la subasta de Hierro Perú. La diferencia en los precios ofrecidos por los consorcios participantes podría ser explicable por algún tipo de beneficio extraordinario ofrecido al consorcio ganador o por un error de cálculo del postor.

La comisión está investigando la situación tributaria y financiera de la empresa luego de la privatización, así como la participación de los actores en el proceso de venta con el objetivo de esclarecer los hechos y buscar soluciones a los problemas sociales planteados.

I.11 Caso: Privatización de las Azucareras

Introducción

La CIDEF ha concluido con el análisis legal de la vasta normatividad del sector azucarero. Igualmente se ha concluido con la investigación de las empresas Agro Industrial Pucalá, Agro Industrial San Jacinto (pendiente de la presentación del informe final) y del Fondo Económico Especial; fondo destinado a solucionar problemas laborales de los trabajadores. Se encuentran en proceso de investigación Laredo, Chucarapi, Paramonga, Casagrande, Chiquitoy y la Papelera Trupal S.A.

La presente investigación está enmarcada dentro del proceso de privatización llevado a cabo por el Gobierno del Ex – Presidente Alberto Fujimori en las empresas agrarias azucareras que, hasta fines de los años 95, se encontraban bajo el marco legal del cooperativismo. El Poder Ejecutivo de ese entonces, aplicó una política sectorial basándose en el erróneo argumento de que el modelo de propiedad colectiva o cooperativista, se encontraba en crisis y constituía una traba para futuras inversiones y mayor tecnología para el sector. Luego del marco legal que exponemos a continuación, el poder Ejecutivo promulgó sendos decretos de urgencia que ha tenido como consecuencia una abundante legislación sobre la materia, afectando los procesos de transferencia del sector azucarero. A modo de introducción es necesario hacer una explicación general de la base legal que, en un principio, tuvieron dichas privatizaciones.

El Dec. Leg. No. 802, promulgado el 12 de marzo de 1996, estuvo destinado a cambiar el modelo empresarial de las empresas en cuestión, de cooperativas a sociedades anónimas y, a su vez, sanearlas económicamente. El PERTA, programa de saneamiento económico creado por el referido decreto, dispuso entre otras opciones, la condonación por parte del Estado del 70 % de la deuda tributaria y la capitalización del 30 % restante en acciones de la empresa azucarera deudora. Asimismo, era de obligatorio cumplimiento que los trabajadores capitalicen no menos del 50 % de sus CTS y el 100 % de otros adeudos laborales. Es así, como el Estado y los trabajadores activos y jubilados se convirtieron en accionistas de las referidas empresas.

Asimismo, el Ejecutivo, a través del D. U. No. 108-97, otorgó la potestad a los trabajadores de dichas empresas para constituir “ comisiones de Venta”, encargadas de dirigir el proceso de transferencia de acciones, hasta su culminación y de la elección del mecanismo que estimen más adecuado para transferir las acciones sindicadas con el propósito de que éstas alcancen una adecuada cotización en el mercado de valores (mediante Subasta Pública o a través de la Bolsa de Valores – Ejm.-Rueda de Bolsa).

Adicionalmente, el Estado dispuso que el 50 % del producto de la venta de sus acciones sería distribuido, a modo de liberalidad, a los trabajadores y jubilados accionistas que transfirieran sus acciones.

Con el 50 % restante, se conformó el Fondo Económico Especial, destinado a solucionar los problemas laborales que tenían muchos ex trabajadores que no fueron incluidos como accionistas, por lo tanto no fueron partícipes de la capitalización y la entrega de acciones

por parte de la empresa azucarera en la que laboraron. Tampoco fueron incluidos los trabajadores que se encontraban en proceso judicial pendiente de resolverse.

La finalidad básica de éste Fondo era la de resolver las reclamaciones laborales de los jubilados de las empresas azucareras que no fueron considerados en las capitalizaciones y los que mantenían reclamos de carácter laboral con estas, derivados de la aplicación del D.L. N° 802. Luego de la cancelación del Fondo, si quedara algún saldo, este se destinaría al pago de otras acreencias de las empresa azucareras que estén sustentados en sus balances. Para ello, el Ejecutivo creó una Comisión Administradora encargada de verificar la relación de beneficiarios, su calificación y la cantidad que le correspondía recibir a cada uno de los trabajadores que calificaban al Fondo.

Las irregularidades encontradas

El Ejecutivo, una vez establecido el marco normativo dirigido a cambiar el modelo empresarial y sanear las empresas agrarias azucareras, promulgó sendos decretos de urgencia que significaron sucesivas modificaciones de los principios establecidos. La legislación se fue adecuando de forma arbitraria, creando mecanismos para el ingreso de capitales privados. Estas constantes modificaciones legales tuvieron como consecuencia procesos poco transparentes que se ven reflejados en constantes luchas internas entre los empresarios que adquirieron las empresas azucareras y los diversos grupos de trabajadores descontentos con el proceso de venta. Claro ejemplo son: el D.U. No. 037-99, que dispone que representantes del Estado integren los directorios de las empresas azucareras, el D.U. 049-99, que dispone la desmaterialización de acciones si el requisito de presentación de información financiera en la Bolsa de Valores y que los representantes del Estado integren las comisiones de Venta de los trabajadores teniendo derecho de veto respecto de los acuerdos que estén destinados a frustrar el proceso de venta, los mismos que devienen en nulos y el D.U. 051-99 que incluye las acciones del Estado para efectos del computo del 51 % que requería la normatividad para que se efectúe la transferencia de acciones.

Del mismo modo, el Ejecutivo promulgó decretos de urgencia que causaron grave perjuicio a los trabajadores del sector azucarero y, en varios casos, favorecieron en forma directa a ciertos grupos empresariales para que, a toda costa, puedan adquirir el pleno control de las empresas en cuestión. Claro ejemplo de ello son:

D.U. 049-99	EMPRESA PUCALA	Cromwell Assets
D.S. 041-96	EMPRESA SAN JACINTO	GRUPO PICASSO CANDAMO
Res. Min. 153-98-EF/10 (Acta de Entendimiento)	EMPRESA LAREDO	GRUPO MANUELITA - COLOMBIANO

Los órganos creados para prestar asesoría técnica y legal para los trabajadores, llámese Comisión Multisectorial de Apoyo a la Empresas Azucareras (Presidida por Alberto Pandolfi é

integrada por Jorge Camet Dickmann, Jorge González Izquierdo y Juan Calisaya Medina) en la transferencia de Agro Industrial San Jacinto y Cepri Azucarera (Presidida por Arturo Wodman Pollit é integrada por Juan Calisaya Medina y Jaime Pinto Tabini) en las transferencias de acciones de Agro Industrial Pucalá, Laredo, Pomalca y Chucarapi lejos de asesorar a los trabajadores, intervinieron en forma directa para lograr que los inversionistas privados se vean favorecidos en la adquisición de las empresas investigadas. De acuerdo al análisis de la transferencia de acciones de las empresas azucareras, la Comisión Investigadora ha encontrado indicios de Patrocinio Ilegal y Negociación Incompatible de diversos funcionarios públicos que patrocinaron intereses de particulares para favorecerlos en la compra de las empresas azucareras investigadas, delitos que a la fecha se encontrarían prescritos.

El Estado, para seguir saneando las empresas azucareras, ha realizado progresivas capitalizaciones de acreencias, llegando a aumentar significativamente su participación en el accionariado de las mismas. Sustento de ello, son las diversas capitalizaciones realizadas mediante dispositivos legales ad hoc caso por caso.

Dec. Leg. No. 802 – El Estado capitaliza acreencias tributarias generadas al 31/12/95.
D.U. No. 108-97 – El Estado capitaliza acreencias tributarias generadas al 31/10/97.
D.U. No. 058-98 El Estado capitaliza acreencias generadas al 30/11/98.
D.U. No. 023-2000 que amplía la capitalización de acreencias a las empresas que no hubieran transferido mas del 51 % de acciones facultándolas a acogerse al D.U. No. 058-98 y que incorporen, conjuntamente con las empresas que transfirieron el 51 %, su deuda tributaria hasta el 31/12/99.

Estas sucesivas capitalizaciones han traído como consecuencia que los trabajadores, dueños de acciones en las empresas azucareras, vean licuada su participación accionaria. Por lo tanto, una sucesiva capitalización de acreencias por parte del Estado los perjudicaría aún más. Finalmente, es pertinente destacar que la mayoría de las empresas agrarias azucareras ya fueron transferidas a grupos económicos que tienen el manejo de las mismas quedando en ellas trabajadores y jubilados accionistas minoritarios que no quisieron vender (entre ellas Paramonga, San Jacinto, Pucalá, Laredo, Chucarapi, Cartavio, Barraza, Chiquitoy, etc...). Algunas fueron liquidadas como Chiclín. Andahuasi fue la única donde los trabajadores capitalizaron el 100 % de sus beneficios laborales y es, en la actualidad una de las mas eficientes en términos de productividad. Finalmente, solo quedan las empresas Casagrande y Pomalca para ser transferidas por lo que una nueva capitalización sería dispuesta solo para beneficiar a los grupos de empresarios que adquirieron el control de las empresas azucareras transferidas y licuar aún más las acciones de los trabajadores.

Este mecanismo de capitalización de acreencias por el Estado y los trabajadores activos y jubilados, que en un principio se dijo que se creaba para que los trabajadores puedan recuperar sus beneficios sociales al capitalizarlos y vender sus acciones, ha significado en la práctica un perjuicio para ellos. A los trabajadores no se les explicó en forma debida la diferencia entre el valor facial o nominal de sus acciones, es decir el monto que ellos

valorizaron sus acciones y valor de mercado que obtuvieron de ellas. Prueba de ello fue la abismal diferencia de precios que obtuvieron con su venta, por ejemplo

	Valor Facial de la acción	Valor de Mercado
Pucalá	10.00 soles	3.20 Trabajador activo que se jubile 1.60 Trabajador activo
Chucarapi	24.00 soles	entre 4.00 y 5.80 soles
Laredo	10.00 soles	7.00 soles
Pomalca	1.00 soles	0.08 soles

En diversas empresas azucareras, aún no se han pagado beneficios sociales. A su vez, trabajadores y jubilados se han visto en la necesidad de firmar transacciones extrajudiciales sobre el pago de beneficios sociales los mismos que tienen carácter de irrenunciables según la Constitución. En tal contexto, la Comisión investigadora recomienda la intervención de la Autoridad del Ministerio de Trabajo a efectos de que revise y opine sobre la validez de las conciliaciones extrajudiciales sobre derechos laborales como por ejemplo en el caso Pucalá.

Fondo Económico Especial

El Fondo Económico Especial, fondo obtenido con el 50 % de la venta de las acciones del Estado, manejado por Absalón Vásquez Villanueva y Jorge Arana Cocha, estuvo destinado a solucionar los reclamos judiciales o extrajudiciales de los trabajadores en los procesos de transferencia de las empresas azucareras. En algunos casos ha sido insuficiente (como en las empresas Pucalá, Chucarapi, y Barraza) y en otros, ha sido distribuido de forma ilegal, caso Laredo que ya ha sido denunciado. El señor Jorge Arana Cocha, manejo en forma individual los caudales del referido Fondo contraviniendo la normatividad que disponía el manejo por dos de sus miembros. A su vez, El señor Absalón Vásquez permitió el uso irregular del Fondo. Los referidos funcionarios ya fueron denunciados por la Comisión.

Finalmente, la falta de fiscalización y transparencia en la transferencia de acciones de las empresas azucareras ha originado que exista un agudo conflicto social en las zonas donde se ubican las empresas investigadas. La relación entre un grupo de trabajadores activos y jubilados con los empresarios que adquirieron los paquetes mayoritarios de las empresas se ha tornado en irreconciliable.

Los casos pendientes de investigación

1.- Laredo.- Se está investigando la intervención directa de algunos personajes del poder ejecutivo en el poder judicial. Con ayuda de algunos jueces (Percy Escobar Lino), se habrían declarado inejecutables sentencias pendientes con los trabajadores de Laredo y la empresa azucarera Paramonga. A su vez, existen indicios de posibles delitos de negociación incompatible por parte de ex funcionarios del Estado que participaron en el proceso mediante actas de entendimiento con la empresa colombiana Manuelita.

2.- Paramonga.- Existen innumerables sentencias de carácter laboral favorables a los trabajadores de Paramonga que el juzgado de la provincia de Barranca estaría derivándolas para que sean cancelados con el Fondo Económico Especial amparándose en el D.U. No. 045-2000. Éste decreto, sería inconstitucional y violaría derechos adquiridos por los trabajadores. A su

vez, el referido Fondo Económico en Paramonga no existiría debido a que los locales escolares con los que ese iba a conformar ya habrían sido transferidos al ministerio de educación para pagar la deuda tributaria con el Estado.

3.- Casagrande.- Se está investigando la pugna existente entre dos directorios que quieren tomar el poder de la empresa. A su vez, existen indicios de que grupos de que empresas de testaferros de algunas personas vinculadas al entorno de la corrupción fujimorista pretendan adquirir la empresa Casagrande con fondos de dudoso proceder.

4.- Chiquitoy y Trupal.- Empresas adquiridas por el grupo Rubini Vargas. En este caso existiría un saldo no distribuido a los trabajadores por concepto de reserva cooperativa. Igualmente, se está las posibles irregularidades en las transferencias de ambas empresas al referid grupo y los cumplimientos contractuales de las misma.

CAPÍTULO II OPERACIONES DE SALVATAJE BANCARIO Y LIQUIDACIÓN DE LA BANCA DE FOMENTO

La crisis financiera peruana que estalla en 1998 se puede entender como una crisis que precede un “boom” crediticio, donde la actitud de los bancos que abusan del crecimiento desmedido de colocaciones sin tomar las debidas precauciones es agravada por una débil capacidad de supervisión por parte de la Superintendencia de Banca y Seguros. En este contexto, los factores externos (crisis financiera internacional y Fenómeno del Niño) descubrieron la fragilidad sobre la cual se había desarrollado el sistema bancario, comenzando a desmoronarse aquellos bancos que respondieron a gestiones irresponsables y/o imprudentes.

Frente a un sistema financiero vulnerable, la crisis de iliquidez de 1998 originada por los problemas en Asia y Rusia, se convirtió rápidamente en una crisis de solvencia por deterioro en la cartera de créditos de aquellos bancos que no venían aplicando una adecuada política de otorgamiento crediticio o que no contaban con sistemas adecuados de evaluación crediticia. El sistema bancario en general, reaccionó ajustando sus niveles de riesgo y decidiendo cortar abruptamente los créditos, tal como se observa desde finales de 1998. Sin embargo, esta reacción tardía de las empresas bancarias y del ente regulador, permitió que entre 1996 y 1998- muchas empresas oculten la real dimensión de los problemas de cartera (malos créditos, créditos relacionados o vinculados, etc.), lo que explicó más adelante el cierre y salvataje de dichas instituciones.

La Ley de Bancos promulgada en 1996, vigente al momento que se inician los procesos de salvataje bancario, es de espíritu privatista, es decir que apunta a que los bancos asuman los riesgos de sus actividades y no carguen su crisis al Estado, y carácter prudencial y es considerada como consistente y ejemplar a nivel regional. De acuerdo a ella, los bancos estaban obligados a cumplir con una serie de medidas a modo de evitar que incurran en riesgos excesivos que pongan en peligro los depósitos del público en general y la estabilidad del sistema en su conjunto. Esta Ley brindaba facultades a la SBS para sancionar a los bancos que no cumplieran con las reglas, llegando a intervenir los bancos antes de poner en mayor riesgo los depósitos del público en general y el sistema en general. Así, la solución para los bancos que sean mal administrados era su salida del mercado pasando por la intervención, disolución y posterior liquidación. En este modelo de supervisión bancaria, el Estado no debía participar en el mercado con excepción de COFIDE como banca de segundo piso.

Sin embargo, la clave del modelo detrás de la Ley de Bancos era que la SBS debía cumplir el rol de una supervisión efectiva, previniendo una situación de crisis bancaria. La débil supervisión aplicada por la SBS entre 1996 y 1998, permitió que el sistema crezca sobre una base vulnerable, no cumpliéndose con el primer supuesto sobre el cual se apoya el modelo de la Ley de Bancos, la prevención de las crisis. Los factores externos pusieron en evidencia el deterioro del sistema bancario en 1998 y ante la inminente quiebra de algunos bancos, como el Latino y el Wiese; el gobierno comenzó no solo a aplicar programas dirigidos a aliviar los problemas de los bancos (como los problemas de canje de cartera por bonos del Estado) sino que también optó por alterar artículos de la Ley de Bancos que otorgaron mayores atribuciones a la SBS. A partir de las modificaciones, la SBS podía tener una mayor participación en las

decisiones sobre los bancos en régimen de vigilancia y régimen de intervención. La primera modificación a la Ley se realizó el 5 de diciembre de 1998, dos días antes de que COFIDE (y por tanto, el Estado) decida rescatar al Banco Latino y habría sido realizada específicamente para el caso Latino. La segunda tanda de modificaciones se realizan en mayo de 1999, un mes antes del salvataje al Wiese. Las modificaciones han alterado el espíritu de la Ley de Bancos primigenia, la emitida en 1996.

Además de los Decretos Supremos y modificaciones a la Ley de Bancos, se emitieron también Decretos de Urgencia con nombre propio: uno para el salvataje del Banco Wiese (DU 034-99) y otro para mejorar la situación del Latino mediante la compra definitiva de la peor cartera del Latino al Banco de la Nación (DU 041-99).

A continuación se encuentra el informe del conjunto de casos trabajados en el área d salvataje bancario. En primer lugar, se haya el análisis del a primera etapa del Banco Latino que ha concluido con un informe y una de las denuncias correspondientes, luego siguen los informes de la segunda y tercera etapa del banco. Después viene el análisis del caso del Banco Wiese, que se encuentra a nivel de informe preliminar, habiéndose precisado la operación financiera utilizada y faltando probar la hipótesis que establece las conexiones políticas que hicieron viable la operación. A continuación se encuentra la investigación sobre la Banca de Fomento, respecto de la cual contamos igualmente con un informe preliminar. Finalmente tenemos un diagnóstico preliminar del caso NBK Bank y Banco Nuevo Mundo. En todos estos casos habrá que desarrollar interrogatorios y estudios adicionales.

Para efectos de nuestra investigación, la privatización de bancos y de la seguridad social están aún por delante y constituyen una prioridad del período por venir. Ambas áreas tienen una dimensión de primera magnitud y por su escala requieren de investigaciones en profundidad. En este momento disponemos de un diseño general de la investigación y algunos indicios serios de los problemas que se han presentado. Por ejemplo, el juez español Baltasar Garzón ha encontrado que el Banco Bilbao Vizcaya habría sobornado a altos funcionarios peruanos para concretar la compra del Banco Continental. En el caso del Banco de Comercio, la evidencia lo conecta con el entorno directo de Vladimiro Montesinos y su red de empresas de lavado de dinero.

En el caso de la privatización del Seguro Social, se encuentran también algunos problemas que merecen revisarse. En primer lugar, la magnitud de los fondos es muy elevada, se trata de cifras mayores, que superan los tres mil millones de dólares. En segundo lugar, la administración de esta inmensa cifra ha sido transferida de manos del Estado a cuatro empresas privadas, administradoras de fondos de pensiones. Ellos disponen de amplios poderes para invertir en el sistema financiero los fondos que cautelan. Encontramos evidencia que apoyaría la idea que estos fondos han sido usados para fortalecer la posición financiera de grupos privilegiados vinculados a las mismas empresas administradoras de fondos de pensiones.

II.1 Caso: Banco Latino

El proceso de salvataje del Banco Latino empezó en diciembre de 1998 y terminó en abril del 2001. Al ser un proceso que duró 2 años y 4 meses, ha requerido una investigación profunda sobre la participación de las diferentes instituciones del sector público (SBS, MEF, COFIDE, OIOE, FSD) y privado (Banco Latino, Interbank y Sociedades Auditoras). Sin embargo, se ha analizado la evolución del Banco a partir de 1996 en tanto los problemas se comienzan a detectar desde entonces. Por tratarse de un proceso complicado, la investigación se dividió en tres etapas: (a) Período en que la gestión estuvo a cargo de accionistas privados (1996 – 1998); (b) Período bajo gestión estatal (1999 – 2000); y (c) Proceso de absorción de un bloque patrimonial del Banco Latino, por parte del Interbank.

Primera Etapa: Gestión de Accionistas Privados (1996-1998)

Evolución del deterioro financiero del Banco

Entre los años 1992 al 1997, las colocaciones del Banco Latino crecieron en forma desordenada, sin adecuada evaluación crediticia ni tomando las debidas precauciones. Se hizo uso recursos del público (depósitos) para favorecer a las empresas vinculadas al Grupo Picasso Salinas, encargado de la administración del Banco. El deterioro del Banco se inicia en 1996 (antes de la crisis financiera internacional y el Fenómeno del Niño) alcanzando una situación insostenible en diciembre de 1998.

Se ha identificado el proceso de deterioro en base a la evaluación de sus principales indicadores financieros, siendo el indicador más importante el de Calidad de Cartera (Cartera Deteriorada = Atrasada + Refinanciada / Coloc. Brutas). Este indicador fue creciente y notorio pues se ubicó, a diciembre de 1996, en 13.53%; mientras que el promedio del Sistema Bancario se encontraba en 8.82%, que es una primera muestra del deterioro del banco. Hacia noviembre de 1998 este indicador se encontraba en 14.67 % mientras que el promedio del Sistema se ubicaba en 11.25 %. Por otro lado, en noviembre de 1998, el indicador de Compromiso Patrimonial (Cartera Atrasada + Refinanciada - Provisiones / Patrimonio), que se ubicó en 85.89 %, mientras que el promedio del sistema se encontraba en 38.37 %.

El Rol de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS)

Entre 1996 y 1998 la SBS realizó cinco visitas de inspección al Banco Latino, cuatro regulares y una específica. En los informes correspondientes se reiteran una serie de observaciones a la gestión del Banco que presentan indicios de un incremento continuo del deterioro del Banco. Entre las observaciones destacan las siguientes: (a) venta de cartera deteriorada del Banco a empresas vinculadas al Banco (operación dirigida a simplemente mejorar los indicadores del banco, pero sin que signifique una disminución real del riesgo en que incurre el banco); (b) concentración de créditos a grupos vinculados; (c) créditos concedidos sin contar con las garantías pertinentes; (d) no inclusión como créditos vinculados a empresas que formaban parte del Grupo Picasso; (e) no exigencia de información mínima para evaluar a los sujetos de créditos y su capacidad de pago (de acuerdo a Ley y normas prudenciales); (f) evaluación y calificación de la cartera de créditos no acorde a los criterios establecidos por la SBS mediante sus diversas resoluciones; (g) constante incremento de los créditos sujetos a crítica; (h) discrepancias en la calificación de la cartera de créditos comerciales hacia categorías de mayor riesgo respecto a la asignada por el Banco; (i) déficit de provisiones.

En tal sentido, la SBS estaba al tanto del deterioro del banco, tanto por el seguimiento “In Situ” como por el análisis “Extra Situ”. El análisis “In Situ” consiste en las Visitas de Inspección que se plasman en informes que dan cuentas de irregularidades al interior del banco y de la situación precaria y vulnerable en la que estaba entrando el banco.

El seguimiento “Extra Situ” corresponde al análisis financiero de la información estadística enviada por el Banco Latino a la SBS, en base a la información financiera que remiten los Bancos a la SBS.

En el proceso de deterioro progresivo del Banco Latino, se observa un deficiente desempeño de la SBS como ente supervisor y de control, ya que pese a identificar en las visitas de inspección los principales problemas que fueron la causa de la quiebra, sólo se limitó a comunicarlos al Banco, sin efectuar un seguimiento efectivo de sus recomendaciones para que se cumplan. Al no existir la exigencia del caso por parte de la SBS, la administración del Banco persistió en el manejo irregular, desencadenando un proceso de deterioro progresivo hasta que ingresó COFIDE para tratar de revertir la situación, objetivo que no se alcanzó.

Apoyo por parte del Estado para aliviar la falta de liquidez del Banco Latino

Desde abril de 1998, el Banco Latino comienza a sufrir una pérdida de confianza por parte del público que se traduce en pérdida de depósitos por S/.440 millones en 7 meses. En este período, la SBS solicita a los accionistas que apliquen un plan de rehabilitación (incluyendo aportes de capital) pero sin que se tomen medidas concretas en este sentido.

En noviembre de 1998, el Ministro de Economía y Finanzas Jorge Baca Campodónico instruye al Banco de la Nación para que apoye al Banco Latino con la constitución de depósitos “overnight” en la cuenta corriente que mantiene el Banco Latino en el Banco Central de Reserva. Estos depósitos llegaron a un nivel de US\$220 millones que buscaban amainar el

déficit de liquidez por el que atravesaba el Banco Latino como resultado del retiro masivo de depósitos.

La SBS y el Proceso de Rescate del Banco Latino

El 10 de noviembre de 1998 se inició la última visita de inspección (extraordinaria) de 1998. En el transcurso de esa visita la SBS estableció que la situación del banco era insostenible y que, si no recibía apoyo externo o se fusionaba, el banco sería intervenido y liquidado. Se hace un último intento por vender el Banco. El Banco de Lima Sudameris evaluó el Latino, pero descartó su adquisición porque se habría detectado que el patrimonio del banco era negativo y no justificaba su adquisición.

Descartada la compra por parte del Banco Lima Sudameris, el Superintendente Martín Naranjo inició las gestiones para posibilitar una salida de rescate al Banco Latino sin que éste sea intervenido, pese de que por la normatividad vigente el banco estaba incurso en causal de intervención por insuficiencia de patrimonio efectivo. Así, el Superintendente Naranjo coordinó con el Congresista Luis Chang Ching (Presidente de la Comisión de Economía del Congreso) las modificaciones a la Ley de Bancos que otorgaban facultades adicionales a la SBS sobre los bancos que se encuentren en Régimen de Vigilancia. La modificación a la Ley de Bancos se aprueba en un tiempo record de cuatro días: el proyecto entró el 2 diciembre de 1998 a la Comisión de Economía, es aprobada por el pleno el 3 de diciembre entre gallos y media noches, firmado el 4 de diciembre y publicado el 5 de diciembre.

Las principales modificaciones incluidas en el proyecto de ley eran que: a) ampliaba el límite de cobertura del Fondo de Seguro de Depósitos de US\$4,500 a US\$20,000; y b) aumentaba las atribuciones de la SBS sobre los bancos que se encontraban en régimen de vigilancia. Las dos nuevas atribuciones⁶ permiten a la SBS determinar y ajustar el patrimonio real del Banco y requerir a los accionistas que efectúen nuevos aporte de capital en efectivo de forma inmediata. En caso los accionistas no efectúen el aporte solicitado por la SBS, pierden su derecho preferencial y la SBS está facultada para obtener dichos aportes en efectivo de terceros.

La SBS, COFIDE y el rescate

La SBS presentó un informe de avance según el cual el déficit de provisiones del banco, al 7 de diciembre de 1997, ascendía a S/.166 millones (S/.100 millones de haber analizado el 38% de la cartera y S/.66 millones por otros activos riesgosos). El déficit de provisiones implicó una pérdida de S/.166 millones equivalentes al 86% del patrimonio del banco. La SBS solicitó a los accionistas que realicen un aporte en efectivo para cubrir las pérdidas, siendo sólo dos los accionistas que realizaron aportes menores. La SBS, amparándose en la modificación a la Ley de Bancos recientemente gestionada, invitó a COFIDE (asumiéndolo como tercero) el 8 de diciembre a convertirse en accionista del Latino con el 86% del accionariado vía capitalización de acreencias por US\$54 millones y aporte de capital en efectivo por US\$5.4 millones. COFIDE aceptó la Invitación, la cual se concretó con el acuerdo de la Junta General de Accionistas de COFIDE que aprobó la capitalización de acreencias de COFIDE en el Banco

⁶ Constan en los artículos 153 y Artículo 99 de la Ley (Facultad de la Superintendencia).

Latino, luego que el Director Ejecutivo de la OIOE⁷ (tenedor de las acciones del Estado en COFIDE), Pedro Sánchez Gamarra, instruyó a los representantes de la OIOE (Fritz Du Bois Freundt y José Valderrama León) para que aprueben la operación. Asimismo, el Director Ejecutivo de la OIOE recibió la instrucción del Ministro de Economía Jorge Baca Campodónico, y la ejecutó pese a no contar con la aprobación del Consejo Directivo de la OIOE.

En la CIDEF se está discutiendo entre dos apreciaciones acerca de las transgresiones cometidas por COFIDE al capitalizar acreencias en el Banco Latino. Por un lado, se argumenta que COFIDE habría violentado: (a) la Constitución Política del Perú; (b) la Ley de Bancos; (c) la Ley de Actividad Empresarial del Estado; y (d) los estatutos de COFIDE; que le impedía al Estado convertirse en accionista mayoritario de un banco de primer piso. Por otro lado, se sostiene que COFIDE estaba facultado para convertirse en accionista del Banco Latino bajo la figura de una inversión de carácter temporal, razón por la cual el Estado no participó directamente en la banca de primer piso.

Asimismo, existen distintas apreciaciones con respecto a la validez del argumento que había un riesgo sistémico asociado al Banco Latino que hacía necesario su rescate financiero. Por un lado, se considera débil el argumento según el cual era indispensable el salvataje del Latino, por las siguientes razones: (a) el peso relativo del Banco Latino en el sistema bancario era muy pequeño (sólo el 3.2% de los depósitos del sistema) como para que contagie al resto del sistema; (b) si la preocupación era la caída del Banco Wiese debió focalizarse recursos en el Wiese que tenía el 17%, más aún cuando el rescate del Latino no detuvo la corrida de depósitos sobre el Wiese; (c) La SBS no cuenta con ningún informe previo de evaluación técnica realizada por la SBS que sustente la invitación del Superintendente Martín Naranjo a COFIDE y que sustente la hipótesis del riesgo sistémico; (d) el aporte de capital de COFIDE mayoritariamente por capitalización de acreencia (en un 90%) no resolvía los problemas que tenía el banco entre los cuales estaba el déficit de liquidez y que si se hubiera seguido la Ley de Bancos (que exigía el aporte en efectivo) hubiera sido más probable una rehabilitación. Finalmente, se permitió que permanezcan en el Directorio miembros del Directorio responsable de la quiebra. Por otro lado, se sostiene que dejar caer al banco habría originado un efecto contagio sobre otros bancos del sistema (incluido el Banco Wiese) ocasionando mayores pérdidas para el Estado y los depositantes en general.

Por esta operación el Estado terminó asumiendo obligaciones que fueron generadas por la gestión fraudulenta de los anteriores accionistas privados, permitiendo que algunos de ellos permanezcan en el nuevo Directorio. Es importante resaltar que no se cumplió con la modificación expresa al artículo 99 de la Ley 26702 para salvar al banco. En efecto: (i) no se determina con exactitud el patrimonio real; (ii) se permite un aporte en un 90% a través de capitalización de acreencias cuando la ley exige que el aporte sea en efectivo; y (iii) se invita al Estado a participar en el sistema bancario de primer piso a través de una de sus empresas (COFIDE).

⁷ Organismo tenedor de las acciones del Estado en COFIDE y encargado de la toma de decisiones respecto a la actividad empresarial del Estado ese entonces.

El proceso de investigación de esta primera etapa se encuentra totalmente concluido, para lo cual se adjunta el informe correspondiente. Con respecto a la segunda y tercera etapa del mismo banco el reporte de investigación está avanzado al 85%.

Segunda Etapa: Gestión COFIDE Período diciembre 1998-abril 2001

A partir del 9 de diciembre de 1998, COFIDE asumió la dirección del Banco Latino, nombrando como Presidente del Directorio a Richard Webb Duarte y como Gerente General a Henry Barclay Rey de Castro. Durante la gestión del Banco a cargo del Estado, persistieron los problemas en:

- (a) inadecuada clasificación de créditos;
- (b) cartera con problemas muy por encima del promedio del sistema;
- (c) clasificación de créditos y provisiones no acordes con criterios de la SBS;
- (d) sobregiros y avances en cuenta corriente sin la formalización de líneas de crédito;
- (e) registro como ingresos de intereses y comisiones por créditos refinanciados y reestructurados sin que los ingresos hayan sido efectivamente percibidos.

Con respecto a la evaluación del impacto de estos problemas, se encuentran puntos de vistas y matices en el seno de la comisión que guardan relación con apreciaciones sobre el grado de responsabilidad de los funcionarios en el desarrollo y administración de estos problemas.

Es importante señalar que en la medida que la crisis real del banco fue ocultada mediante la inadecuada clasificación de los créditos, se generó una situación de aparente tranquilidad. Lo que realmente estaba haciendo el banco era consumirse los activos propios al giro del negocio, reduciendo el potencial de la generación neta de fondos. De esta manera, continuaron aplicando recursos del banco (y por tanto del público ahorrista) en la cartera en pérdida, vinculada y aquella que era estructuralmente demostrada como deficiente. En resumen, la nueva dirección y gestión del Banco Latino no logró revertir la deteriorada situación del Banco Latino tal como lo demuestran los indicadores financieros del banco que lejos de mejorar empeoraron a partir del momento en que el Estado se convierte en accionista mayoritario.

Asimismo, la Gerencia del Banco no formalizó ante el Directorio del Latino la real situación financiera del Latino pues, de haberlo hecho, la SBS se habría visto forzada a intervenir el Banco Latino porque la situación real de la cartera hubiera puesto en evidencia el serio déficit de provisiones y por el cual el banco estaba incurso en causal de intervención. Si bien la Gerencia no formalizaba esta situación deterioro, tanto el Presidente del Banco como la Superintendencia tenían conocimiento de la real situación. Habiendo la SBS determinado (por visita de inspección) que en Junio de 1999 el Banco Latino tenía pérdidas adicionales a las determinadas en diciembre de 1998 (porque al 7 de diciembre sólo habían analizado el 38% de la cartera). Las pérdidas adicionales ascendían a S/.168 millones y equivalían al 99.8% del patrimonio del banco y había incurrido en causal de intervención; sin embargo, la SBS decidió

no intervenir el Banco y prefirió recomendar al MEF la compra de la peor cartera del Banco Latino.

La SBS deliberadamente no determinó en su momento la totalidad de las pérdidas a efecto de no intervenir el banco, permitiendo incluso que algunos accionistas causantes de la debacle del mismo, permanezcan en el directorio. De otra parte, cuando finalmente la SBS detecta la magnitud de las pérdidas en junio de 1999 y sabe que el Banco había incurrido en causal de intervención, decide no intervenir (incurriendo en falta grave de acuerdo a la ley de bancos); prefiriendo recomendar al MEF a que realice la compra de cartera totalmente deteriorada para que la SBS pueda pasar por alto la causal de intervención.

El mecanismo de compra de cartera que recomienda la SBS es para comprar la peor cartera (deficiente, dudoso y pérdida) al Banco Latino a valor bruto en libros, cuando lo mínimo que se debió hacer es castigar el valor de la cartera por el grado de deterioro. Desde el momento en que el Estado compra esa cartera a valor bruto, se concretó una pérdida para el Estado, pues este está pagando de más por una cartera de la cual sabe que no podrá recuperar a su valor nominal.

Así, el día 13 de julio de 1999 se emitió el Decreto de Urgencia N° 041-99, mediante el cual se autoriza al Banco de la Nación para que, por encargo del MEF, adquiera activos de las empresas del Sistema Financiero en las que el Estado tenga a la fecha participación mayoritaria, sea directa o indirecta, inclusive aquella participación originada en actos de derecho privado. Es importante resaltar que el único Banco donde el Estado tenía una participación mayoritaria con un 86.5 % a través de COFIDE era el Banco Latino; por lo tanto la referida norma fue con nombre propio.

Acogiéndose al Decreto de Urgencia N° 041-99, el Banco Latino vendió al Estado Peruano su peor cartera de créditos por un monto de US \$ 148 859 964.48 y por S/. 86 773 613.81.

Infracciones sujetas de estudio

Uno de los aspectos que está siendo evaluado es la no formalización del último informe de visita de inspección de la SBS, iniciado en julio del 2000 y que evidenciaba el serio deterioro del Banco Latino. Por otro lado la SBS eximió al Banco Latino de la obligación de entrega de información financiera y estadística correspondiente a diciembre del 2000.

Por otro lado, el contrato mediante el cual el Banco de la Nación adquiere (por encargo del MEF) la cartera deteriorada al Banco Latino, no contiene la relación de garantías que respaldan los créditos transferidos cuando, para defender los intereses del Estado, debieron exigirse las garantías que le permitan recuperar el monto máximo de la cartera adquirida. Asimismo, inexplicablemente, se dio un plazo excesivamente largo (hasta febrero del 2002) para que la documentación relacionada a las garantías sea remitida al Banco de la Nación.

En esta segunda etapa la SBS habría abandonado su labor principal de supervisión y control para facilitar el salvataje del Banco Latino, como se demuestra en el informe N° ASIF

“A” 114 – OT / 99, emitido por la SBS, donde se plantea el mecanismo de salvataje al Banco Latino que recoge el Decreto de Urgencia N° 041-99, y que ha irrogado millonarias pérdidas al Estado.

Tercera Etapa: Incorporación de un bloque patrimonial del Banco Latino al Interbank y liquidación del Banco Latino.

En vista que los mecanismos diseñados básicamente por la SBS, no dieron resultado para lograr la recuperación financiera del Banco Latino y así proceder a su venta total o parcial; se diseñó un nuevo mecanismo de salvataje, el cual se plasmó a través del Decreto de Urgencia N° 108-2000 del 27 de noviembre del 2002. Por este Decreto de Urgencia se creó el Programa de Consolidación del Sistema Financiero, destinado a facilitar la reorganización societaria de las empresas de operaciones múltiples del Sistema Financiero Nacional, programa en el cual el Estado contribuirá con el aporte de Bonos del Tesoro Público y la concesión de una línea de crédito a favor del Fondo de Seguro de Depósitos, siempre y cuando no impliquen un beneficio para los accionistas de las mencionadas empresas participantes.

Asimismo, se autorizó al MEF a emitir Bonos del Tesoro Público hasta por el monto de US\$ 200 millones, cuyas condiciones serían establecidas mediante Decreto Supremo. El 13 de diciembre del 2000, se suscribió un Memorando de Entendimiento entre el Banco Latino y el Interbank, para acogerse al Programa de Consolidación del Sistema Financiero, creado por el Decreto de Urgencia N° 108-2000.

El 27 de diciembre del 2000, se suscribió el Contrato Marco entre el Banco Latino e INTERBANK, el cual tenía como objetivo establecer los conceptos, criterios y acuerdos a los que las partes se someterían en un proceso de reorganización societaria, al amparo del Decreto de Urgencia N° 108-200 Programa de Consolidación del Sistema Financiero. Asimismo, uno de los acuerdos importantes establecidos en este Contrato Marco, fue lo relacionado a la valorización del Banco Latino; habiéndose acordado que dicha valorización fuera efectuada por la Sociedad Auditora Medina, Zaldívar y Asociados – Arthur Andersen y que a su vez se efectúe una revisión a dicha valorización, la cual sería realizada por la Sociedad Auditora Price Waterhouse Coopers.

Después de efectuarse la valorización por parte de la Sociedad Auditora Arthur Andersen y la revisión respectiva por parte de la Sociedad Auditora Price Waterhouse Coopers, se determinó que el bloque patrimonial que sería incorporado al INTERBANK, al amparo del Decreto de Urgencia N° 108-2000, fue el siguiente:

ACTIVO	TOTAL AJUSTADO	PASIVO	TOTAL AJUSTADO
I. Disponibles	48.781.862	I Obligaciones con el público	698.997.793
II. Fondos Interbancarios	335.065	II. Fondos interbancarios	28.749.283
III. Inversiones Negociables y a Vencim.	136.217.664	III. Dep. de empresas de sist. Financ. Nac. e Internac.	2.892.941
IV. Cartera de Créditos	194.200.386	IV. Adeudos y obligaciones financieras a largo plazo	155.112.306
V. Cuentas por cobrar	1.458.262	V. Cuentas por pagar	14.684.660
VI. Bienes realizables recibidos adj.	3.512.439	VI. Adeudos y obligaciones financieras a largo plazo	29.753.143
VII. Inversiones permanentes	3.911.535	VII. Provisiones	11.206.558
VIII. Inmuebles, mobiliario y equipo	7.963.663	VIII. Valores, títulos y obligaciones en circulación	67.759.478
X. Otros activos	11.429.619		
XI.- Bonos	601.345.666		
Total de Activo	1.009.156.165	Total del pasivo	1.009.156.165

Respecto a este bloque patrimonial aportado por el Banco Latino al Interbank, se puede establecer que se incluye en el activo Bonos por S/. 601 345 666.13, que corresponden a los Bonos que fueron emitidos por el Tesoro Público al amparo de lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 108-2000 que establecía que el Estado contribuiría con el aporte de Bonos del Tesoro Público y la concesión de una línea de crédito a favor del Fondo de Seguro de Depósitos.

Rol de la SBS en esta tercera etapa

En lo que concierne al Banco Latino, no se ha podido determinar su verdadera situación financiera en esta tercera etapa, ya que la Gerencia General solicitó a la SBS se le exima hasta el 15 de abril del 2001, de presentar información contable y estadística. Solicitud que fuera aprobada por la SBS, y comunicada al Banco mediante oficio N° 1021-01 de fecha 19 de enero del 2001. Es importante señalar que resulta grave que la SBS haya eximido al Banco Latino de la presentación de la información financiera y estadística, ya que constituyó un acto de encubrimiento hacia los responsables de la administración del Banco, sobre todo teniendo en consideración que la finalidad de la SBS, según el artículo 347° de la Ley de Bancos es defender los intereses del público, cautelando la solidez económica y financiera de las personas naturales y jurídicas sujetas a su control, velando por que se cumplan las normas legales, reglamentarias y estatutarias que las rigen; finalidad que en el presente caso la SBS no ha dado cumplimiento.

Los asuntos pendientes en el estudio de la tercera etapa del Banco Latino son dos: por un lado una apreciación global de la gestión, y por otro lado, la identificación de responsabilidades individuales que se derivan de los problemas estudiados. Esta tercera etapa se encuentra avanzada en un 80% y próxima a ser entregada como informe preliminar.

Balance respecto a la inversión efectuada por el Estado peruano en el proceso de salvataje del Banco Latino

En el proceso de salvataje del Banco Latino por parte del Estado Peruano, a través del MEF y la SBS, se dispuso de fondos por un monto total equivalente a US\$401'885,938, habiéndose recuperado a la fecha sólo US\$13'850,000, quedando por recuperar un monto de US\$388'035,938, tal como se detalla en el cuadro siguiente:

Fecha	Concepto	Monto asignado US\$	Monto recuperado US\$	Saldo por Recuperar US\$
08-12-98	Capitalización de acreencias en el Banco Latino por COFIDE	54 000 000.00	0.00	54 000 000.00
08-12-98	Aporte en efectivo por COFIDE, se convierte en accionista 86.5 % participac.	5 400 000.00	0.00	5 400 000.00
31-08-99	Compra por el MEF con Bonos del T. Público de cartera deteriorada al amparo del D. Urgencia N° 041-99	174 840 088.00	13 850 000.00	160 990 088.00
10-04-01	Apoyo en Bonos del T. Público para que el Interbank absorba un bloque patrimonial del B. Latino al amparo del D. Urgencia N° 108-2000	167 645 850.00	0.00	167 645 850.00
	Totales	401 885 938.00	13 850 000.00	388 035 938

II.2 Caso: Banco Wiese Ltda.

El informe producto de la investigación tiene como objetivo exponer el proceso de Salvataje Bancario del Banco Wiese ocurrido en el año 1999; salvataje que concluyó con la integración del Banco de Lima Sudameris y el Banco Wiese Ldo., mediante un proceso de reorganización societaria simple.

El informe cubre la participación que tuvo en el desempeño del Banco Wiese en el año 1998 y 1999 por parte de la administración del Banco, de la Superintendencia de Banca y Seguros y del Ministerio de Economía y Finanzas.

Resumen de la Situación Financiera del Banco Wiese Ltda 1998-1999

En enero de 1998 el indicador de Calidad de Cartera ⁸ del banco se encontraba en 10.28 %, mientras que en el resto del sistema el promedio fue de 8.98. A diciembre de 1998 este indicador se incrementó a 14.98 %, encontrándose en ese momento el resto del sistema en 11.34 %. A partir del mes de enero de 1999, el indicador comienza a incrementarse peligrosamente, alcanzando en el mes de agosto de 1999 (antes de la fusión con el Lima Sudameris) un nivel de 26.73 %, mientras que el resto del sistema se ubicó en 16.35 %. En tal sentido, la situación financiera del Banco Wiese se encontraba en un proceso de acelerado deterioro, requiriendo un alto nivel de provisiones. La SBS determinó, en enero de 1999, un déficit de provisiones del orden de S/.182 millones (resultado de la visita de inspección de enero de 1999) que a agosto de 1999 se había incrementado considerablemente.

En cuanto a los depósitos del público, a diciembre de 1998, el Banco tenía el 16.9 % del total del Sistema, que lo ubicaba en el tercer lugar, habiendo sido desplazado del segundo lugar por el Banco Continental. Durante 1999, el Banco continuó manteniendo el tercer lugar en el ranking de depósitos, alcanzando el 16 % del total de depósitos del Sistema Bancario a agosto de 1999.

El rol desempeñado por la Superintendencia de Banca y Seguros

El desempeño de la SBS como ente supervisor de las entidades financieras está sustentado principalmente en los informes de las visitas de inspección que esta entidad llevó a cabo en el Banco Wiese, habiendo efectuado entre 1998 y 1999 tres visitas de inspección, de las cuales dos fueron de carácter regular y una fue especial para determinar los ajustes que deberían efectuarse antes de su fusión con el Banco de Lima Sudameris

En la última visita de inspección regular efectuada por la SBS al Banco Wiese antes de su fusión, terminada en enero de 1999, se determinaron una serie de observaciones siendo las más importantes:

⁸ Cartera Deteriorada = Atrasada+Refinanciada/Colocaciones Brutas

- Las empresas subsidiarias Wiese Inversiones Financieras S.A. y Wiese Financial Corporation, además de otras empresas vinculadas al Grupo Wiese, mantenían operaciones de crédito en condiciones más ventajosas que las que concedían a la clientela.
- Déficit de provisiones del orden de S/. 182 millones, deficiencias de Control de los Límites Legales y excesos en los límites Legales Crediticios.
- La Jefa de la Oficina de Auditoría Interna, también ejercía la Jefatura de la División de Control de Créditos del Banco.
- **En opinión del equipo de visita de inspección, calificaba la labor de superación de las observaciones, determinadas en la visita de inspección anterior como “Deficiente”.**

Se establece una vez más las dificultades de la SBS para actuar con firmeza en relación a sus recomendaciones formuladas producto de sus observaciones de campos. Resulta inexplicable el hecho que las instituciones Bancarias hagan caso omiso a la mayoría de las observaciones y recomendaciones de la SBS, con lo cual se puede establecer que una de las causas importantes que influyen en el deterioro de los Bancos, es la no implementación a tiempo de las observaciones y recomendaciones de carácter preventivo determinadas por la institución de control.

El convenio base de integración entre el Grupo Wiese y el Grupo Sudameris

El 17 de febrero de 1999, se celebró un Convenio Base de Integración entre el Grupo Wiese y el Grupo Sudameris, que tuvo como objetivo la integración entre el Banco Wiese Ltda y el Banco de Lima Sudameris. El Banco de Lima Sudameris sería el “Aportante”, segregando un Bloque Patrimonial que sería aportado al Banco Wiese Ldo., quien actuaría en condición de Adquiriente. Sin embargo, luego de los ajustes efectuados por la Sociedad Auditora Arthur Andersen, el Grupo Sudameris comenzó a dudar de llevar adelante el convenio, existiendo el riesgo de que la operación se frustre y que se caiga el Banco Wiese; razón por la cual el Estado decidió participar en la operación.

Procedimiento utilizado para el salvataje del Banco Wiese ltdo.

El salvataje del Banco Wiese, al igual que el utilizado en el resto del Sistema Bancario, se gestó a través de dispositivos legales. En este caso se emitió, especialmente, el Decreto de Urgencia N° 034-99 de fecha 25 de junio de 1999, por el que se creó el Programa de Consolidación Patrimonial destinado al fortalecimiento de las empresas de operaciones múltiples del Sistema Financiero Nacional. Esta norma contempló dos medidas de apoyo a las entidades que se acogiesen:

- La suscripción temporal de acciones representativas del capital social, por parte del MEF.
- El otorgamiento de la garantía de la República del Perú, a efectos de respaldar el valor de los activos.

Para ello se autorizó a la Dirección General de Crédito Público del MEF a suscribir los contratos de garantía respectivos, en los términos y condiciones establecidos en el Reglamento Operativo del Programa de Consolidación Patrimonial.

En el diseño de este procedimiento de salvataje habrían participado activamente funcionarios de la SBS, MEF y Banco Wiese Ltda; participación que será evaluada más profundamente cuando se realicen los interrogatorios correspondientes.

El Banco Wiese se acoge al Decreto de Urgencia N° 034-99

Con fecha 28 de junio de 1999, los accionistas mayoritarios del Banco Wiese Ldo. y Banco de Lima Sudameris, celebraron un acuerdo denominado Acuerdo Marco para la consolidación Patrimonial del Banco Wiese Ldo., en el cual se estableció entre otros aspectos, la estructura a emplearse para la consolidación patrimonial del Banco Wiese Ldo. , en caso que éste fuese elegible para efectos de Programa de Consolidación Patrimonial establecido en el Decreto de Urgencia N° 034-99.

- Mediante Oficio N° 6222-99 de fecha 28 de junio de 1999, la SBS opinó favorablemente para que el Banco Wiese Ldo. sea calificado como elegible para el Programa de Consolidación Patrimonial.
- Mediante Resolución Ministerial N° 146-99-EF/10 de fecha 30 de junio de 1999, el Banco Wiese Ldo. fue calificado como entidad elegible para el Programa de Consolidación Patrimonial, cuyos términos y condiciones se sujetarían a lo establecido en el Acuerdo Marco
- Operaciones a desarrollarse: Para efectos del fortalecimiento patrimonial del Banco Wiese Ltda. se estableció que las partes debían desarrollar las siguientes operaciones:
 - Titulización de Cartera de Activos del Banco Wiese Ltda.
 - Compraventa de acciones preferentes emitidas por el Banco Wiese.
 - Reducción y aumento de capital del Banco Wiese Ltda.

Estas operaciones conformaban un conjunto indivisible que debía ejecutarse en su totalidad para lograr la finalidad del Acuerdo Marco.

La Titulización de cartera de activos del Banco Wiese Ltda.

El Banco Wiese Ltda. transferiría en dominio fiduciario a una Sociedad Titulizadora una cartera de activos, incluyendo todos y cada uno de los privilegios, derechos, garantías reales y personales constituidas por los deudores cedidos o por terceros que respaldan el flujo originado por los activos que ascendían a un valor aproximado de US\$701'000,000, a un valor de transacción de US\$601'000,000.00, más el monto que resultase de aplicar la tasa TIPMEX anual (tasa de interés promedio en moneda extranjera) más dos puntos porcentuales sobre US\$189'000,000, desde el primero de enero de 1999 hasta la fecha de suscripción del Pagaré.

En este punto del trabajo de investigación, el equipo de trabajo, ha evaluado el esquema utilizado para el salvataje del Banco Wiese Ltda., así como el rol de la SBS, quien tuvo un conocimiento cabal de tal aplicación. A la fecha, falta complementar el proceso de investigación con la evaluación de la valorización por parte de la Sociedad Auditora Arthur

Andersen (incluyendo revisión de papeles de trabajo) de los Bancos que sirvió como base para la fusión, evaluación de la aplicación correcta de la normatividad en todo el proceso, realizar los interrogatorios necesarios y determinar el costo que le significó al Estado Peruano este salvataje; después de lo cual se procederá con la formulación del informe final y las denuncias que resulten pertinentes.

II.3 Caso: Liquidación de la Banca de Fomento

Introducción

Cuando el Ejecutivo decidió liquidar la Banca de Fomento, ella afrontaba una situación financiera bastante deteriorada. En primer lugar, había perdido noción de sus objetivos y atendía a un sector que no había sido originalmente seleccionado. Así, se estaba frente a un sistema que no estaba cumpliendo con su finalidad y que afrontaba distintos tipos de ineficiencias. La liquidación de la Banca de Fomento se realizó asumiendo que la banca privada supliría el vacío dejado. Sin embargo, la banca privada no logró satisfacer la demanda por servicios financieros del segmento de la población que debía atender la Banca de Fomento.

El supuesto era que la atención a este segmento de la población sería a través de los siguientes dos procesos: (a) que la Banca Privada, mediante un proceso de “Downscaling”⁹, aproveche su tamaño para atender a los segmentos de menores ingresos; o (b) que las instituciones microfinancieras (IMFs - Cajas Municipales y Rurales, EDPYMES, o Cooperativas de Ahorro y Crédito), vía un proceso de “Upgrading”¹⁰ adquiriendo una mayor escala y ampliando su mercado. Estas han sido el tipo de iniciativas apoyadas por organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la CAF y agencias de cooperación internacional.

Sin embargo, ni la Banca Múltiple ni las Instituciones Microfinancieras lograron llegar a los segmentos de menores ingresos. En el caso de la Banca Múltiple, el problema radica en que es inviable atender microcréditos con la tecnología que utilizan los grandes bancos por tratarse de distintos tipos de riesgos que requieren de análisis del riesgo crediticio distinto¹¹. Para atender a este segmento de mercado se requiere de una tecnología especializada con la que aún no cuenta la Banca Privada.

Las Instituciones Microfinancieras (IMFs) afrontan diversos problemas para satisfacer la atención de la población objetivo. Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMACs), pese a contar con experiencias interesantes, encontraron límites a su capacidad de expansión en el mercado, derivados del diseño mismo de las instituciones. Las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRACs) fueron las que mostraron peores niveles de eficiencia, administrando carteras chicas y atomizadas con grandes estructuras de gestión (similares a las del Ex Banco Agrario), y donde las carteras fueron continuamente defraudadas en desmedro de COFIDE (que les otorgaba financiamiento de segundo piso). Finalmente, las EDPYMEs tuvieron un impacto reducido que se circunscribió básicamente al segmento productivo urbano.

⁹ Expresión utilizado para describir el proceso mediante el cuál la Banca Múltiple (los grandes intermediadores financieros) desciende de los segmentos de la población que típicamente atiende (de alto y mediano ingreso) a segmentos que solía atender la Banca de Fomento Instituciones Microfinancieras (de menores ingresos).

¹⁰ Expresión utilizada para describir el proceso mediante el que las instituciones microfinancieras se fortalecen y se asemejan más a los bancos comerciales.

¹¹ Por ejemplo: mientras que en la banca corporativa al analizar un solo crédito de US\$10'000,000, en las microfinanzas por ese monto se puede estar hablando 5 mil créditos de US\$2,000 créditos cada uno. Obviamente en un caso se trata de analizar una estructura de flujo de fondos, mientras que en el otro caso se trata de 5 mil distintas estructuras de flujos de fondos.

Es importante dejar en claro el segmento de la población que los intermediarios financieros privado fallaron en atender, en realidad ya había dejado de ser atendida por la Banca de Fomento al momento que se determinó su liquidación.

La investigación realizada por ésta Comisión comprende la gestión de las siguientes entidades que tuvieron a cargo la liquidación de la Banca de Fomento: a) las comisiones Liquidadoras en el período 1992-1995; la Comisión Administradora de Carteras entre 1995 y 2002; y la CEPRI de Carteras entre el 2000 y el 2001. Se estableció como objetivo de la investigación la evaluación de la gestión de las comisiones antes mencionadas, cuantificando los resultados económicos para el Estado Peruano, estableciendo los inventarios de activos y cartera de créditos. Asimismo, se buscó identificar los posibles delitos económicos y financieros cometidos a lo largo del dilatado proceso de liquidación de la Banca de Estatal.

La principal restricción para el desarrollo de la investigación ha sido la dificultad para disponer o acceder a la información, más aún tomando en cuenta que el proceso viene tomando 10 años. En un primer momento se solicitó información que permita evaluar las irregularidades en desembolsos y gastos ejecutados por la Comisión Administradoras de Carteras (1995-2001), por tanto la información solicitada correspondió a ese periodo. A fin de completar la información desde el inicio de la liquidación de la Banca de Fomento en 1992, se solicitó a la Comisión Administradora de Carteras información correspondiente al periodo 1992-1995, y en especial la información referente al Inventario de la Cartera de Créditos al inicio de la Liquidación y la evolución anual de la misma. La Comisión Administradora de Carteras ha informado que no dispone de la información referente a la Cartera de Créditos en el período inicial de liquidación y menos la evolución anual de la misma y que, para su preparación, requeriría de recursos adicionales y un plazo cercano a un año, por lo que se optó por solicitar los listados de los 100 mayores deudores en los años 1992, 1995, 2000 y 2001. A la fecha, sólo se ha alcanzado el listado de los 100 mayores deudores de los Bancos Industrial, Minero y de la Vivienda al 31.12.01 y del Banco Agrario al 31.12.2000 con sus saldos deudores desagregados en Principal e Intereses, mas no así las garantías correspondientes.

Marco Legal

El Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional en 1992 optó por expedir el Decreto Ley No 25478 del 06.05.92, específico para declarar la disolución y liquidación de la Banca de Fomento en lugar de seguir lo dispuesto por el Decreto Ley 637, Ley General de Instituciones financieras, Bancarias y de Seguros, que disponía que los bancos se declararan en disolución y liquidación por resolución del Superintendente dejando de lado prácticamente desde ese momento la función de supervisión y control de la Superintendencia de Banca y Seguros, no teniendo en cuenta que la SBS estaba facultado a controlar y vigilar tanto a la entidades bancarias de propiedad privada como las de propiedad estatal.

Para ejecutar los procesos de liquidación se constituyeron inicialmente comisiones liquidadoras para cada uno de los bancos. En el mismo año 1992 se constituye una Comisión de Liquidación Unificada para los bancos Agrario, Industrial y Minero. Posteriormente en 1995 se crea la Comisión Administradora de Cartera para que se encargue de la administración de la

Cartera de Créditos de los Bancos de Fomento en liquidación Agrario, Minero, Industrial y de la Vivienda que se había dispuesto sea transferida al MEF.

Para viabilizar la cobranza de las carteras de crédito el Ministerio de Economía y Finanzas emite una serie de dispositivos (Decretos Supremos extraordinarios, Decretos de Urgencia y Resoluciones Ministeriales), que disponen, entre otros: (a) la condonación de préstamos menores a US\$ 5,000 o su equivalente en MN (Moneda Nacional) al 31.12.91; (b) el recálculo de las deudas pendientes sobre la base de saldos al 31.12.91, aplicando como tasas de interés de los préstamos las tasas pasivas en MN y ME; y (c) la incorporación de los préstamos de la banca de fomento en liquidación al Régimen de Fraccionamiento Especial Tributario a partir del año 1996.

Es preciso destacar que la medidas dispuestas por los Decretos de Urgencia No 99-94 y No 032-95 para la transferencia de las carteras de crédito al Ministerio de Economía y Finanzas y la transferencia de los bienes muebles e inmuebles a la Superintendencia de Bienes Nacionales no llegaron a implementarse.

En vista de que no se cumplieron con ejecutar las medidas arriba comentadas, se tuvo que restituir a la Comisión Administradora de Carteras las facultades de Comisión Liquidadora (Resolución Ministerial No 142-95-EF/10 del 06.09.95). De tal modo que la Comisión Administradora de Carteras es, actualmente, también la Comisión Liquidadora Unificada de los Bancos de Fomento.

Hay que hacer notar que, aunque formalmente no se han transferido al Ministerio de Economía y Finanzas las carteras de crédito de la Banca de Fomento como lo dispusieron los Decretos de Urgencia No 99-94 y No 032-95, el encargo a la COPRI para su transferencia a terceros en propiedad mediante Subasta Pública, se basaría en que los Bancos de Fomento en liquidación son de propiedad del Estado Peruano y por tanto la Cartera de Créditos también es de propiedad del Estado Peruano, representado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Colocaciones y Activos de la Banca de Fomento.

Al 31.12.92, los saldos contables de colocaciones de los cuatro bancos de fomento en liquidación sumaban US\$548.5 Millones, los bienes inmuebles(471) fueron valorizados en US\$108.6 Millones y los bienes muebles en US\$17.6 Millones, haciendo un total de activos de US\$674.7 Millones.

Las recuperaciones por cobranzas de la cartera en el período 1993 a 2001, se estiman en el orden de US\$40 Millones, se vendieron inmuebles (250) por un valor de US\$43.3 Millones y bienes muebles por US\$1.6 Millones, haciendo un total de US\$84.9 Millones entre las cobranzas y la venta de activos de los bancos. En términos relativos sobre el total de activos de US\$674.7 Millones, en el periodo de 10 años sólo se logró una recuperación del 12.5% (US\$84,9Millones).

Costo para el Estado Peruano

Conforme a la conciliación de saldos realizada en 1998 entre la Comisión Administradora de Carteras y el MEF, se estableció que el MEF había transferido a la Comisión la suma de 12 Millones de dólares y que había asumido pasivos y activos de la banca de fomento por 601 Millones de dólares (Líneas BCR, Condonaciones, diferencial de intereses, etc.), habiendo recibido pagos en efectivo y en bienes de sólo US\$59 Millones, lo que significa que a esa fecha el Estado Peruano incurrió en un costo neto de US\$555 Millones de dólares.

Posibles Irregularidades

Es necesario investigar como se emitieron los diversos dispositivos legales del MEF y si hubo alguien gestión directa o indirecta de los grandes prestatarios, especialmente en los 100 mayores prestamos correspondientes al Banco Minero y al Banco Industrial.

Existen casos de sobre valoración de garantías para solicitar el remate de los mismos, luego adjudicarse a un precio alto en el primer remate, posteriormente hacer una nueva vaporización CONATA para su venta, siendo esta muy inferior a la primera valorización, produciéndose una pérdida de valor. Algunos de los casos que llaman la atención en este sentido son: el de PROLACSUR S.A y el de Manufacturas Nylon S.A..

Existen transacciones de pago, en la cual se condonaron sumas elevadas de deuda, como son los casos de: Minas de Cobre Chapi S.A., Textil San Cristóbal S.A., Consorcio Energético Huancavelica S.A. y Cia Minera Colquirrumi S.A.

Se han identificado la venta de carteras a los bancos en la cual se presenta un solo postor, siendo necesario investigar la valorización de dichas colocaciones y la transparencia de dichas ventas, casos Cia Minera Santo Toribio S.A., Cia Agroindustrial Paramonga S.A., Cristal Peruano S.A., Surpack S.A., Fabrica Nacional El Amazonas y Laboratorios Atral S.A.

Recomendaciones

Cuando el gobierno tomó la decisión de liquidar la Banca de fomento habían diversas opciones en juego que a todas luces resultaban más atractivas. Por ejemplo, si el gobierno se hubiera propuesto arreglar (reestructurar) la Banca de Fomento, probablemente se habrían resuelto algunas de las deficiencias del sistema financiero. La Banca de Fomento era susceptible de ser reestructurada, como lo fue COFIDE, institución que se transformó durante los años 90s modificando la misión que había tenido décadas anteriores. De este modo, la clave es la voluntad política y en este caso resulta evidente que no hubo porque era un sector financiero destinado a promover la pequeña inversión.

En la liquidación de la Banca de Fomento se observa un proceso de desentendimiento de las responsabilidades que dificultan: un saneamiento real de la cartera y una real política de lucha contra la corrupción. Así, se generó un total desorden en las Comisiones Liquidadoras de la Banca de Fomento y la Comisión Administradora de Carteras que habría beneficiado a grandes deudores. La conclusión del proceso de la disolución y liquidación de los cuatro

bancos de fomento debería ser retomada y encargada a la Superintendencia de Banca y Seguros y ejecutado conforme a lo dispuesto por la Ley General de las Instituciones Financieras, Bancarias y de Seguros, lo cual aseguraría ejecutar un proceso ordenado, controlado y supervisado y que no se dilate más en el tiempo.

Debería eliminarse la administración de carteras crediticias a cargo del Estado mediante la Comisión Administradora de Carteras. En la práctica el proceso de cobranza implicó la intervención del Estado en el primer piso del sistema bancario, yendo en contra del mismo espíritu privatista de la Ley de Bancos. Se debería optar por alguna de las siguientes alternativas o combinación de ellas:

- a. Vender las carteras de créditos a los bancos privados;
- b. Encargar la cobranza de las carteras de créditos a los bancos privados pero bajo criterios claramente definidos y con encargo a la SBS de realizar una supervisión efectiva al proceso;
- c. Vender los activos que respaldan (o garantizan) los créditos transferidos al Estado; y
- d. Titulizar las carteras mediante la creación de fideicomisos, emitiendo títulos valores respaldados por los flujos de ingresos que generen dichas carteras. Luego el Estado subastaría estos títulos valores en el mercado, donde el mercado pagará por dichos títulos el precio que el mercado considere como más justo.

Debe quedar claro que cualquiera que fuera la alternativa escogida, el Estado debería deshacerse de dichas carteras.

El sistema de administración de carteras entró en un proceso oscuro que habría permitido: a) beneficiar a grandes deudores (como Cobrelsa, Prolacsur) para que se disminuyeran o recalcularan los fondos adeudados; b) ejecutar garantías de deudores, transfiriéndolos a personas vinculadas a los deudores originales; y c) en el caso de los pequeños deudores, utilizarlos como pretexto para condonar o reducir los saldos deudores de los grandes deudores.

La principal lección que dejó la Banca de Fomento y la demanda no satisfecha por los intermediarios privados durante la última década, es la necesidad de cambiar la tecnología crediticia para poder llegar al segmento de la población que no está siendo atendido por el sistema financiero. Esta tecnología debe ampararse en el análisis de los flujos de caja para el diseño de productos financieros estandarizados que puedan ser repetidos a mayor escala. Este esquema debería ser considerado para la implementación del nuevo Banco Agropecuario.

II.4. Caso: Banco NBK y Banco Nuevo Mundo, una primera aproximación

Mediante el Decreto de Urgencia N° 108-2000, del 27 de noviembre del 2000 se creó el Programa de Consolidación del Sistema Financiero. El objetivo de este programa fue facilitar la fusión o absorción de las empresas financieras. El programa establece que el banco a ser transferido debía ser valorizado por una sociedad auditora según el mecanismo acordado por las partes. Previamente debía establecerse claramente el bloque patrimonial (activos y pasivos) que sería absorbido por el Banco adquiriente. En caso que la valorización de este bloque patrimonial resultase negativa (valor de pasivos mayor al valor de activos), los recursos del Fondo de Seguro de Depósito cubrirían dicho déficit. Si estos recursos terminaban no siendo suficientes, el Estado cubriría la diferencia con los bonos del Tesoro Público destinados para este programa.

Los primeros bancos en acogerse al programa fueron el Banco Interbank y el Banco Latino, concretándose así a absorción de un bloque patrimonial del Banco Latino por parte del Interbank. También se utilizaron recursos de este programa para apoyar la fusión entre el Banco Financiero y el NBK Bank (que había sido intervenido en diciembre del 2000). El Banco Nuevo Mundo (también intervenido en diciembre del 2000) y el Banco Interamericano de Finanzas buscaron acogerse, pero la operación no llegó a concretarse.

Sobre el régimen de intervención aplicado al Banco Nuevo Mundo y al Banco NBK Bank, existen serios cuestionamientos por parte de distintos sectores, lo cual amerita una investigación profunda de los casos. A continuación haremos una breve revisión de los principales hechos relacionados con ambos casos.

La intervención del Banco Nuevo Mundo y el NBK Bank

De acuerdo a los informes remitidos por la SBS a esta Comisión, durante el segundo semestre del 2000, el Banco Nuevo Mundo experimentó una pérdida de confianza del mercado, traducido en una reducción del nivel de depósitos, que se aceleró en el mes de noviembre. Dados los problemas de fondeo y para afrontar el pago de obligaciones, en un primer momento recurrieron a recursos disponibles; teniendo luego que cubrir los requerimientos de encaje bancario con préstamos interbancarios y redescuentos del BCR. Finalmente, y antes de la intervención, el banco habría tenido que recurrir a vender parte de su cartera a otros bancos, para obtener liquidez y afrontar el pago de obligaciones. A inicios de diciembre, los retiros de depósitos se agravan ocasionando que el banco tenga una posición deficitaria en la Cámara de Compensaciones del BCR, situación que terminó con la intervención del banco.

En octubre del 2000 el banco recurrió de manera continua a préstamos interbancarios diarios, que representaban la cuarta parte del encaje exigible por el BCR. En el mes de noviembre se incrementó el uso de préstamos interbancarios, recurrieron a operaciones de redescuento con el BCR y efectuaron operaciones de reporte con Certificados de Depósitos, con el objetivo de mantener la cuenta corriente con el BCR a los niveles exigibles por el BCR. Así, el 11 de diciembre los retiros mediante cheques de gerencia, llevaron al banco a tener una posición en

contra en la Cámara de Compensación Electrónica, lo que trajo como resultado la intervención del banco.

El **Banco Nuevo Mundo** fue sometido a régimen de intervención por la SBS el 5 de diciembre del 2000 debido a la suspensión del pagos de sus obligaciones en la Cámara de Compensaciones del BCR, afrontando un déficit de US\$9.1 millones y S/.2.3 millones. La intervención al Nuevo Mundo fue resultado de los problemas de liquidez por los que atravesaba el banco.

El **Banco NBK** fue sometido a régimen de intervención el 11 de diciembre por no estar en capacidad de cubrir su posición neta deudora en la Cámara de Compensaciones del BCR. Los problemas del NBK también fueron de liquidez ante el retiro de depósitos.

Comisiones Especiales para la transferencias de bancos intervenidos (CEPRE)

A inicios del 2001, el MEF creó las CEPRE para la transferencia de bancos intervenidos (NBK Bank y Nuevo Mundo), a cargo de COFIDE, con el objetivo de evaluar a posibles compradores para ambos bancos. Posteriormente, el MEF en coordinación con COFIDE ampliaron el Programa de Consolidación del Sistema Financiero (DU 108-2000 – PCSF, bajo el cual Interbank absorbe al Latino), a fin de permitir que los bancos interesados puedan adquirir bancos intervenidos. De esta manera el MEF forzó un programa creado para bancos en marcha para que se pudiera incluir también a bancos bajo Régimen de Intervención. Así, fueron declarados elegibles para acogerse a este programa, los bancos Nuevo Mundo y BIF, por un lado, y NBK y Financiero por otro.

Cabe mencionar que mediante Resolución SBS N° 034-2001 del 18.01.01 se prorrogó el régimen de intervención al Banco Nuevo Mundo, por período de 45 días. Luego mediante Decreto de Urgencia 027-2001 del 02.03.2001, se facultó a la SBB para prorrogar excepcionalmente hasta por 45 días adicionales el Régimen de Intervención al cual se encontraban sometidos los bancos cuya transferencia estaba siendo promovida por la Comisión Especial de Promoción para la Reorganización Societaria (CEPRE). Esta prórroga excepcional va en contra de la Ley de Bancos, pues ésta es clara en señalar en su artículo 104, que establece que la intervención tendrá una duración de 45 días, prorrogables por una sola vez hasta por un período idéntico. Hay que tomar en cuenta que un Decreto de Urgencia no puede ir en contra de lo dictado por una Ley orgánica, como es la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la SBS.

Con respecto a la intervención y/o salvataje de estos bancos, existen serias acusaciones por ambos lados; tanto por los accionistas de los bancos en contra de la SBS, como desde la SBS y ahorristas en contra de los accionistas. En este sentido, es necesario profundizar las investigaciones al respecto para determinar las responsabilidades en ambos casos.

CAPÍTULO III: LAS ADQUISICIONES CON RECURSOS PUBLICOS

Un grupo de altos funcionarios públicos, pertenecientes a la red de corrupción, habrían aprovechado las influencias y la información privilegiada de que disponían para beneficiar irregularmente a un grupo de empresas y proveedores relacionados con ellos cuando éstas participaron en los procesos de ejecución de obras, estudios, consultorías y adquisiciones del Sector Público.

La red de funcionarios comprometidos en estos ilícitos, habría actuado como intermediarios de intereses particulares al interior del aparato del Estado. A nivel orgánico, habrían operado concertadamente a partir de las más altas esferas del poder, pasando por los mandos ejecutivos y terminando al nivel operativo, lo que implicaría una cadena de funcionarios articulados para generar las condiciones favorables a ese grupo de empresas.

III.1 Caso: Las compras efectuadas a consorcios de la República Popular China

Las adquisiciones de la República Popular China se han visto empañadas por operaciones de compra a través de empresas peruanas conformadas por el ciudadano chino Liu Jun Li y el señor Victor Joy Way, ex Ministro de Industria, Economía, Presidente del Congreso,. Congresista y persona de confianza del entonces presidente AFF.

Antecedentes

Uno de los temas mas significativos de corrupción que se evidenció a través de nuestra investigación, fue el referido a las adquisiciones a las corporaciones estatales de la República Popular China. Bajo el pretexto de beneficiar a la población, en la década pasada, el gobierno peruano promulgó diferentes dispositivos legales que ampararon adquisiciones de productos no idóneos a las necesidades de la población peruana, a los requerimientos de sus instituciones y en cantidades innecesarias que, a la par que generaron un clientelaje político, terminaron por ser utilizadas para establecer una serie de negociados en favor de los representantes de las corporaciones chinas ante el Gobierno Peruano, altos funcionarios del gobierno peruano y empresas y testaferros vinculados a ellos.

Los ministerios de Agricultura, Defensa, Educación, Salud y Presidencia, así como el CTAR San Martín, fueron autorizados para adquirir medicamentos, equipos, maquinarias, aviones, tractores, maquinas de coser, teodolitos e insumos de laboratorio de manera directa y exonerados de realizar las compras a través de Licitaciones Públicas. El monto total, de adquisiciones efectuadas a través de la promulgación de diversos dispositivos legales a entidades estatales de la República Popular China, ascendió a US \$ 312' 131, 614, concentrados en 22 operaciones con empresas vinculadas al ex ministro Víctor Joy Way Rojas. En las investigaciones practicadas, documentos y declaraciones de los implicados en los interrogatorios de la Comisión Investigadora, se reunieron indicios relevantes sobre la participación del Ing. Víctor Dionisio Joy Way Rojas, quien primero fue Socio Fundador del Consorcio Peruano Chino Médico Dental S.A., luego fundador y Presidente del Directorio de INTERTRADE PERU S.A. y agente de negocios para las empresas estatales de la República

Popular China antes de asumir el cargo de Ministro de Industria (1991), quien, conjuntamente con ex Ministros, altos funcionarios y la participación directa del ex presidente Alberto Fujimori Fujimori, concertaron voluntades para delinquir en agravio del estado peruano.

Verificamos que la participación de Alberto Fujimori Fujimori se ha desarrollado en los niveles de la coordinación directa con los ministros responsables, direccionando la compra de los productos y las cantidades adquiridas, sin el debido respaldo técnico ni la tecnología adecuada a los requerimientos del país, mediante exoneraciones de procesos de compra bajo la modalidad de licitación pública, en el marco del Convenio Comercial Perú – China y, exoneraciones para el control y facilitación del ingreso de bienes, minimizando los requisitos técnicos necesarios y vulnerando los procedimientos que estipulaban el marco legal de adquisiciones, con la única finalidad de tender una red de corrupción que les reditúe, vía uso y abuso del poder, cuantiosas ganancias.

Medicamentos con fechas de expiración próximas e ingreso de productos que no contaban con el protocolo de análisis que los acreditaran como aptos para el consumo humano; tractores que, desde que llegaron a su destino, funcionaron por poco tiempo o nunca operaron por fallas frecuentes en el sistema hidráulico, problemas de potencia y cambio de dirección así como rotura frecuente de accesorios de acoplamiento de arado y rastra; cuantiosas importaciones de módulos para laboratorio y ciencia dirigidos al sector Educación, que nunca ingresaron físicamente a los almacenes; así como adquisiciones de armamentos, equipos y aeronaves al amparo de normas específicas, exprofesamente dictadas para materializar dichas compras, son algunas de las particularidades que rodearon a todos los procesos de adquisición a las empresas estatales Chinas. Sin embargo, emergen circunstancias comunes a las adquisiciones efectuadas: todas se hicieron direccionadas a determinados proveedores vinculados a Víctor Joy Way Rojas, sus testaferros y socios, mediante procedimientos no planificados a las necesidades reales del sector público nacional, inobservancia de los procedimientos de adquisición, pago y almacenamiento de bienes del Estado, e inexistencia de un Plan de Adquisiciones debidamente programado y presupuestado.

Asimismo, se encontraron evidencias de las irregularidades cometidas en la disposición final (distribución) de los bienes adquiridos. Mientras una parte se distribuía a través de los diferentes Ministerios que realizaban las compras, otra parte de la distribución de los bienes adquiridos fue asumida por la Casa Militar de Palacio de Gobierno. En general, la utilización clientelista de estos bienes se hizo para obtener el respaldo ciudadano, en particular de la población beneficiada, para mitigar los reclamos sociales con la finalidad de obtener resultados inmediatos y su continuidad en el gobierno. Así, los involucrados abusaron no sólo de su capacidad normativa, sino también de la información privilegiada y del poder que concentraron, violando los niveles establecidos para la toma de decisiones y amparándose en disposiciones de urgencia, muchas veces secretas, para realizar las operaciones en beneficio propio y de terceros. Se trata de hechos en los que la voluntad ilícita no sólo se plasma en la ejecución misma, sino en los actos previos y el planeamiento para cometerlos.

**CUADRO DE OPERACIONES DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
A LAS CORPORACIONES ESTATALES CHINAS**

Norma Autoritativa	Fuente de Financiamiento	Bien / Servicio Adquirido	Proveedor	Sector	Monto US \$
DU 060-99	ENDEUDAMIENTO EXTERNO BANK OF CHINA	Overhaul a equipos y maquinarias del ejercito adquiridos según DU 065-94	Catic – China national aero-technology imp. & exp. Co., Beijing co.	Defensa	15,602,259.92
	TESORO PÚBLICO	Pago del 15% correspondiente a la cuota inicial			2,753,339.98
DU 060-97 RM 1239	PRIVATIZACIÓN	Municiones y granadas para morteros	Norinco North Industries Corporation	Defensa	312,642.00
DU 009-97 (DS 139-95-EF) US\$ 150 000 000,00	ENDEUDAMIENTO EXTERNO BANK OF CHINA	Maquinarias y herramientas diversas	China National Constructional & Agricultural Machinery Import & Export Corporation	MIPRE	16,407,689.40
	TESORO PÚBLICO	Pago del 15% correspondiente a la cuota inicial			2,895,474.60
DU 111-96	ENDEUDAMIENTO EXTERNO CREDITO GOB. RPChina	Adquisición de máquinas para la industria del calzado, de confección y tejido	CORPORACION DE IMPORTACION Y EXPORTACION DE LOS PRODUCTOS DE LA INDUSTRIA LIGERA DE SHANGAI	MIPRE	6,299,868.00
	TESORO PÚBLICO	Pago de aranceles, IGV, desaduanaje, almacenaje, seguros y otros gastos locales			2,519,947.00
DU 059-96	ENDEUDAMIENTO EXTERNO CREDITO GOB. RP China	Adquisición de bienes destinados a mejorar la calidad y eficiencia de la educación.	Camc China National Constructional & Agricultural Machinery Import & Export Corporation	MIPRE	9,999,920.00
DU 020-95 1541-DE/FAP	PRIVATIZACIÓN	Repuestos de comunicación y electrónica	HUONG S.R.L.	Defensa	48,682.00
DU 020-95 RM 848-DE/FAP	PRIVATIZACIÓN	Aviones Y-12-II (6) (versión paracaidista y VIP), soporte logístico	CATIC CHINA NATIONAL AERO-TECHNOLOGY IMP. & EXP. Co., BEIJING Co.	Defensa	36,000,000.00
DU 020-95 DS 306-DE/EF	PRIVATIZACIÓN	30 millares de municiones	NORINCO NORTH INDUSTRIES CORPORATION	Defensa	4,739,062.00

DS 052-95-EF DU 030-95	ENDEUDAMIENTO EXTERNO CREDITO GOB. RP China	Amplían el crédito y autorizan a CTAR San Martín a suscribir Addenda al Convenio para la construcción de Planta completa (COMPLANT) de fabricación de cemento, con horno vertical	COMPLANT	MIPRE- CTAR SAN MARTIN	2,845,752.60
DU 065-94	ENDEUDAMIENTO EXTERNO CREDITO DIRECTO	Maquinarias y equipos de ingeniería	CATIC CHINA NATIONAL AERO- TECHNOLOGY IMP. & EXP. Co., BEIJING Co.	Defensa	28,759,037.76
	TESORO PÚBLICO	Pago del 10% correspondiente al saldo del monto total cuota inicial			3,195,448.64
RM 142-94-EF-75 DU 041-94 (DS 067-94-EF) US\$ 39 100 000,00	ENDEUDAMIENTO EXTERNO BANK OF CHINA	Adquisición de tornos, fresadoras, máquinas múltiples y herramientas para carpintería, herramientas manuales para mecánica, moto triciclos BM 021-A y moto triciclos BM 021-A-3-5	CAMC CHINA NATIONAL CONSTRUCTIONAL & AGRICULTURAL MACHINERY IMPORT & EXPORT CORPORATION	MIPRE	8,697,327.00
	TESORO PÚBLICO	Pago del 15% correspondiente a la cuota inicial			1,534,764.70
RM 141-94-EF-75 DU 088-94 (DS 067-94-EF)	ENDEUDAMIENTO EXTERNO BANK OF CHINA	1,100 tractores e implementos de uso agrícola 85% COSTO TOTAL	CAMC CHINA NATIONAL CONSTRUCTIONAL & AGRICULTURAL MACHINERY IMPORT & EXPORT CORPORATION	Agricultura	29,552,216.00
DU 053-94	TESORO PÚBLICO	Pago del 15% correspondiente a la cuota inicial			5,215,097.00
DS 077-95-EF		Gastos administrativos			11,679,854.02
DU 045-94	TESORO PÚBLICO	Instrumental y material de laboratorio de ciencias	Norinco north industries corporation	Educación	14,555,007.32
DU 042-94	TESORO PÚBLICO	Medicinas y material de uso médico	GUANGDONG MEDICINES & HEALT PRODUCTS IMP. & EXP. Co.	Salud	1,889,335.00
		Equipos e instrumental médico			12,278,775.10
DU 104-94		Ampliación presupuestal para adquirir Medicinas y material de uso médico			561,600.00

DS 160-93-EF	ENDEUDAMIENTO EXTERNO MINISTERIO DE INDUSTRIA AEROESPACIAL DE CHINA	Aviones Y-12-II (3) Apoyo logístico, instrucción para pilotos, fletes y seguros, equipo opcional y aviónica, seguros de vida para técnicos chinos.	CATIC CHINA NATIONAL AERO- TECHNOLOGY IMP. & EXP. Co., BEIJING Co.	Defensa	10,195,435.00
DS 067-92-PCM DL 25655	PRIVATIZACION	10,000 maquinas de coser	NO REGISTRA	MIPRE	NO REGISTRA
DL 25711 DSE 066-93-PCM DSE 221-93-PCM DS 039-94-AG (DS 170-92-EF) Fondo de Garantia Colateral	TESORO PÚBLICO	3,000 tractores e implementos de uso agrícola	CAMC CHINA NATIONAL CONSTRUCTIONAL & AGRICULTURAL MACHINERY IMPORT & EXPORT CORPORATION	Agricultura	23,755,000.00
DS 236-92-EF	TESORO PÚBLICO	Gastos administrativos adquisición de los 3,000 tractores			3,100,000.00
DSE 172-93-PCM	TESORO PÚBLICO	Cancelación de embarque de la 1ra. Importación (3,000 tractores)			11,988,255.00
DL 25712 (DS 170-92-EF) Fondo de Garantia Colateral	TESORO PÚBLICO	Microscopios y teodolitos	NORINCO	Educación	1,233,250.00
DL 25710 (DS 170-92-EF) Fondo de Garantia Colateral	TESORO PÚBLICO	Bienes (Equipamiento) de uso médico	Shangai medicines & healt productos import & export corp. Guangdong medicines & healt products imp. & exp.	Salud	4,000,000.00
DSE 048-93-PCM	TESORO PÚBLICO	Gastos administrativos			(Canje con documentos cancelatorios)
DS 309-91-EF RM 1067-DE/FAP	ENDEUDAMIENTO EXTERNO MINISTERIO DE INDUSTRIA AEROESPACIAL DE CHINA	Aviones Y-12-II (6) Equipo de aviónica, repuestos, herramientas y equipos de apoyo	Catic China National Aero- Technology Imp. & Exp. Co., Beijing Co.	Defensa	18,000,000.00
RM 591-90-EF/75	CREDITO GOB. RP China	Construcción de Planta completa de fabricación de cemento, con horno vertical	COMPLANT	MIPRE- CTAR SAN MARTIN	5,250,000.00
	TESORO PÚBLICO				5,250,000.00
DS 015-90-SA	TESORO PÚBLICO	Medicinas y material de uso médico	Meheco China National Medicines & Healt Products Imp. & Exp. Co., Guangdong Branch	Salud	11,016,574.35
Total					312'131,614.39

Se ha demostrado que el ingeniero Víctor Joy Way Rojas ha sido promotor y asesor de 6 corporaciones estatales chinas. En documentos emitidos por los representantes de aquellas, afirman haber tenido vínculos comerciales y de representación en el Perú con Víctor Joy Way Rojas, en algunos casos mediante acuerdos no escritos y reconocen haber efectuado pagos por servicios entre 1988 hasta el 2000. Joy Way no desmiente dichos abonos por parte de las empresas chinas; por el contrario, ha reconocido haber recibido sumas de dinero todos los años hasta el 2000. En el cuadro siguiente se muestran los depósitos efectuados:

EMPRESA	VINCULO	AÑO PERIODO	MONTO US\$
Shangai Medicines and Health Products Import and Export Co.	Trabajos consultivos	1988-1993	No indica
MEHECO China National Medicines and Health Products Import and Export Co. Guandong Branch	Relación comercial (no escritos) y Consultoría	1988-1989 1990-1991 1992-1993 1994-1995(*)	476,000 2'740,000 600,000 2'267,000
CAMC China National Constructional and Agricultural Machinery Import and Export Co.	Contacto comercial	1998-2000	4'600,000
NORINCO China North Industries Beijing Co	Relación cercana	21-03-95(*) 24-04-95(*) 23-05-95(*) 21-08-95(*) 06-10-95(*) 06-12-95(*)	300,000 40,000 479,853 20,000 170,146 128,147
Shangai Light Industrial Products Import and Export Co. Ltd.	Relación comercial Asesoría	1993 1994 1995 (*)	20,000 40,000 16,000
CATIC China National Aero-Technology Import and Export Co.		1994-2000	2'600,000
TOTAL US\$			14'497,146

El beneficio ilegal obtenido a partir de las adquisiciones efectuadas es posible de determinar cuando se efectúa la comparación de fechas entre las transacciones y los depósitos efectuados.

La relación del Ingeniero Víctor Joy Way Rojas con los principales consorcios chinos, no se limitó a la recepción de comisiones ilegales, sino que existió una relación de asociación con el funcionario estatal chino LIU Jun Li ó LIU ZHAO, Jun li; representante de dichos consorcios. Este ciudadano chino aparece como el enlace comercial relacionado directamente a Víctor Joy Way Rojas y su cuñado Mario Fredy Troncoso Assen. En efecto, el 22 de julio de 1993, Liu Jun Li constituye en el Perú, conjuntamente a Lin Ze Peng y We Yao Qin, la empresa WAN ZHONG S.A. dedicada a la comercialización nacional e internacional de insumos y bienes manufacturados. En esta empresa, el Director es Mario Fredy Troncoso Assen.

Al mismo tiempo, la Comisión Investigadora ha probado que el ciudadano chino LIU JUN LI, ejerció la representación de las empresas China National Constructional and Agricultural Machinery Import and Export Corp. (CAMC) y de China National Aerotechnology Import and Export Company (CATIC); justamente las dos empresas más favorecidas en las adquisiciones investigadas. Víctor Joy Way Rojas no negó su vinculación

con Liu Jun Li, y de éste con su cuñado Mario Fredy Troncoso Assen. En todo caso, la Comisión ha verificado la conexión directa de los mencionados personajes con las estas empresas y los negocios efectuados con recursos del erario nacional. La dimensión y mecanismos que adopta la asociación comercial entre el Ing. Victor Joy Way Rojas, sus familiares directos y los representantes chinos puede ser apreciada en el Cuadro de Relaciones que se adjunta a continuación.

Adquisiciones específicas de los ministerios involucrados

Las adquisiciones que han sido estudiadas por nuestra Comisión Investigadora, señalando aquellas irregularidades constitutivas de ilícitos penales que determinaron un franco agravio al estado peruano, han sido consignadas en el Informe Especial sobre Adquisiciones Chinas presentado al Congreso de la República el pasado y cuya copia se adjunta. Sin embargo, brevemente mencionamos las principales irregularidades encontradas.

Adquisiciones del ministerio de salud

El Ministerio de Salud, en particular, realizó tres adquisiciones, las irregularidades que rodearon la actividad delictiva verificada por la Comisión Investigadora, podemos resumirla en los siguientes hechos comunes a las 3 adquisiciones:

Carencia de recursos presupuestales disponibles, falta de estimaciones técnicas que permitan evaluar la cantidad, calidad y tipos de productos a adquirir, incumplimiento de los plazos establecidos para la entrega de los productos sin ningún tipo de responsabilidad por parte de los vendedores, la inexistencia de la fundamental exigencia del certificado de análisis ni garantía de los productos, falta de estipulación de inspecciones de seguridad a la llegada de los productos, falta de estipulación de cláusulas penales ante el incumplimiento de los vendedores, incumplimiento de los requisitos previstos en el Reglamento Único de Adquisiciones, innumerables irregularidades referidas a internamiento de los productos, almacenamiento, diferencias contables respecto a lo especificado en la factura y lo ingresado al almacén, reetiquetamiento de los productos para prolongar la fecha de vencimiento, exoneraciones de requisitos de Licitación Pública sin sustento técnico legal que pudieran justificarlas, más aún sin estar acreditada una situación de emergencia o desabastecimiento de medicamentos e instrumentales, no existía un estudio de la demanda a nivel nacional, carencia de planes de distribución y faltantes de equipos y medicamentos.

Adquisiciones del ministerio de agricultura

Las operaciones de compra se realizaron en dos momentos; en 1992 con Recursos del Tesoro Público y, en 1994, con Fondos de la Línea de Crédito otorgada por el Bank of China al Gobierno de la República del Perú (DS N° 067-94-EF). Las irregularidades que rodearon la actividad delictiva verificada por la Comisión Investigadora, podemos resumirla en los siguientes hechos comunes a las 2 adquisiciones:

- Exoneraciones del requisito de Licitación Pública sin sustento técnico legal que las justifique y sin existir una situación de emergencia o de desabastecimiento, no se

contó con el requerimiento de necesidades de la Oficina de Planificación Agraria, OPA, no se contó con el respectivo estudio de factibilidad que señale las características y especificaciones técnicas de los bienes a ser adquiridos, incumplimiento de la Ley Orgánica del Ministerio de Agricultura, suscripción de contratos pasando por alto el Reglamento Único de Adquisiciones, utilización de fondos adicionales de carácter intangible, deficiencias en cuanto a los tractores, equipos y materiales de uso agrícola recibidos: tractores que no contaban con manuales, catálogos, lista de repuestos y herramientas traducidos al español, repercutiendo en el procedimiento de operatividad, el control y la utilización adecuada de los bienes; tractores que no operaron o se malograron después de poco tiempo de funcionamiento, fallas frecuentes en los sistemas de funcionamiento, ruptura y fácil desgaste de partes ya que no se adecuaban a las características de los suelos y falta de accesorios.

- Por otro lado, la distribución final de los tractores estuvo a cargo de la Casa Militar de Palacio de Gobierno desde 1995 y fue administrada directamente por el Presidente de la República. Para ello y hasta mediados de 1999, se emitieron dispositivos legales destinados a regularizar las donaciones y transferencias efectuadas por el Despacho Presidencial, evidenciándose una clarísima intencionalidad política en la administración de bienes del Estado, en vulneración de los más elementales conceptos de la administración pública.

Adquisiciones del ministerio de educación

Las adquisiciones efectuadas por el Ministerio de Educación en la década de los '90, se realiza en dos momentos; las irregularidades que rodearon la actividad delictiva verificada por la Comisión Investigadora, podemos resumirla en los siguientes hechos comunes a ambas adquisiciones:

- Adquisición directa de microscopios y teodolitos sin ordenes de compra del sector educación, (no se ha determinado qué entidad del estado las ha emitido), desconocimiento de la recepción de equipos, documentos, emisión de comprobantes de pago y cancelación, exoneración irregular de licitación pública sin situación de emergencia o desabastecimiento de equipos que pusieran en dificultad el desarrollo de las educativas, denominaciones del producto escritas, en su totalidad, en el idioma inglés. no detallan las características técnicas, el modelo del producto, generándose consecuentemente, problemas para un adecuado control del ingreso de los mismos, disposición final de los módulos educativos adquiridos sin la participación del área de almacén y sin documentación sustentatoria de la adquisición y distribución (se tiene conocimiento que los bienes fueron entregados directamente de Aduana a la Casa Militar de Palacio de Gobierno).

Adquisiciones del ministerio de defensa

Fueron ocho (08) las operaciones de compra efectuadas por el Ministerio de Defensa a empresas chinas con un monto total de US\$ 119'605,906 al amparo de dispositivos secretos

durante la administración del Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori. Por el hermetismo que las fuerzas armadas han tenido respecto a la adquisición y funcionamiento de los bienes adquiridos, la Comisión no tuvo acceso oportuno a la información que evidencia las irregularidades en dichos procesos; sin embargo debemos afirmar que estas operaciones fueron una muestra más de la colusión ilegal entre el ex presidente Alberto Fujimori Fujimori, Víctor Joy Way Rojas, los ministros responsables y los representantes de las empresas chinas. Así, el ciudadano chino Liu Jun Li, aparece como el enlace comercial relacionado directamente a Víctor Joy Way Rojas y de su cuñado Mario Freddy Troncoso Assen. Por su lado, Víctor Joy Way Rojas admite que en la década de los años 80, hizo algunas relaciones de promoción comercial de una serie de empresas chinas, entre ellas la CATIC. - China National AeroTechnology Import and Export Co. – Beijing Co., cuyo presidente era el Sr. Liu Jun Li. CATIC vendió al Perú, entre 1991-1999 a través de operaciones amparadas por dispositivos secretos, aviones, maquinaria y equipos de ingeniería, municiones, repuestos de comunicación y servicios de Overhaul para equipos chinos por US\$ 114'505,520.

Adquisiciones del ministerio de la presidencia

Nuestra Comisión Investigadora ha verificado que a través de diversos dispositivos legales, el Ministerio de la Presidencia efectuó diferentes adquisiciones a entidades estatales chinas. Las irregularidades que rodearon la actividad delictiva verificada por la Comisión Investigadora, podemos resumirla en los siguientes hechos comunes:

- Suscripción de contratos y addendas en los que no se consigna el nombre del representante de la parte peruana, apareciendo por la parte de la empresa china CAMC, el señor Liu Jun Li, exoneración del requisito de licitación pública, direccionamiento de las compras al adquirir directamente los bienes previstos a la empresa estatal CAMC - China National Constructional and Agricultural Machinery Import and Export Co., inexistencia de situaciones de emergencia o desabastecimiento de equipos, herramientas y vehículos; y, constatación de que un promedio del 42% del total de bienes adquiridos, fueron recibidos y distribuidos por la Casa Militar de Palacio de Gobierno.

Los hechos resumidos en este capítulo, configuran figuras delictivas previstas y penadas por nuestro ordenamiento jurídico penal peruano, razón por la cual la Comisión Investigadora ha cumplido con formalizar la denuncia penal ante el Ministerio Público contra aquellos ex altos funcionarios en los que ha caducado el beneficio del antejuicio político: Víctor Paredes Guerra, Jaime Freundt – Thorne Oyanguren, Eduardo Yong Motta, todos ex Ministros de Estado en el Despacho de Salud; Absalón Vásquez Villanueva, ex Ministro de Agricultura; Raúl Vittor Alfaro, ex Ministro de la Presidencia; Víctor Joy Way Rojas, los particulares Mario Freddy Troncoso Assen y ciudadano chino LIU, Jun Li ó LIU ZHAO, Jun Li; así como a los funcionarios públicos y particulares que resulten responsables, por la comisión de los delitos de COLUSION ILEGAL; asimismo, contra Víctor Joy Way Rojas, Mario Freddy Troncoso Assen y ciudadano chino LIU Jun Li ó LIU ZHAO, Jun Li; así como a los funcionarios públicos y particulares que resulten responsables, por el delito de Asociación Ilícita para Delinquir; tipificados en los artículos 384° y 317° del Código Penal, respectivamente.

Finalmente, precisamos que, respecto a la responsabilidad penal del ex presidente Alberto Fujimori Fujimori; la Comisión Investigadora considera que se ha acreditado su participación en los delitos contenidos en el presente informe, como uno de los principales autores de los delitos de Colusión Ilegal y Asociación Ilícita para Delinquir; lo que determinó que, en su caso y en el del ex ministro Víctor Joy Way Rojas, respecto de los delitos cometidos en fechas en los que aún goza de inmunidad, debe seguirse el procedimiento de Antejudio contemplado en el artículo 99° de la Constitución Política del Estado; razón por la cual se ha formalizado la correspondiente denuncia constitucional.

III.2. Caso: Adquisición de armas y equipamiento en sector defensa a través de dispositivos secretos

Entre 1990-2000 se expidieron siete Decretos Leyes, 22 Decretos de Urgencia y 104 Decretos Supremos con carácter **secreto**. Estos dispositivos, además, de contravenir el mandato constitucional, que establece la publicidad como condición esencial para la vigencia de las normas; sirvieron para encubrir acciones ilícitas de los altos funcionarios públicos y mandos militares que tuvieron a su cargo dichas adquisiciones, permitiéndoles coludirse con un pequeño grupo de proveedores, a quienes favorecieron a cambio de comisiones ilegales, tal como ha sido descubierto en cuentas bancarias en el extranjero. El argumento del “secreto militar” permitió eludir todo nivel de control y fiscalización. Las instancias encargadas constitucionalmente de tales funciones, que se hallaban bajo el control ejercido por el poder político y dirigidas por los operadores que éste designaba, actuaron de manera funcional a los intereses de la red de corrupción. Los protagonistas de esta red de corrupción, abusaron de su capacidad normativa para construir una *legalidad ad hoc*, para tener un “amparo legal” para los actos irregulares que cometieron afectando incluso la defensa nacional.

El Golpe de Estado efectuado el 05 de abril de 1992, instala un régimen que, con el apoyo de los altos mandos de las Fuerzas Armadas, controló con carácter absoluto el Poder Ejecutivo y el Legislativo, intervino el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República y suprimió el Tribunal de Garantías Constitucionales. Un ejemplo de la relación que desde entonces se establece entre los poderes públicos y las Fuerzas Armadas; fue cuando en junio de 1993, en el Congreso Constituyente Democrático se solicitó investigar el caso de los estudiantes desaparecidos de La Cantuta. Como respuesta, el Ejército realizó un despliegue de tanques en Lima para expresar respaldo al Comandante General, Nicolás de Bari Hermoza Ríos, con el argumento de que la mencionada investigación pretendía dañar la imagen de las Fuerzas Armadas. Frente a ello, el propio CCD se autolimitó en sus funciones fiscalizadoras al acordar que sólo los Comandantes Generales concurrirían a declarar. Con el argumento de las necesidades de lucha antisubversiva y el conflicto con Ecuador, se dispuso el “secreto por razones de seguridad” a un ámbito casi ilimitado de adquisiciones y se fortalecieron prerrogativas institucionales de los militares. Las instancias de control actuaron bajo la premisa de que, los mismos institutos militares tenían el derecho de ejercer control efectivo, exclusivo y excluyente sobre sus procedimientos internos.

Al mismo tiempo, se inician importantes transformaciones legales. De acuerdo a la Ley de Situación Militar D.L. 752, el Presidente asumió facultad de designar a los Comandantes Generales de cada Instituto, señalando incluso el tiempo de su permanencia. Se prorrogó el mandato de los Comandantes Generales del Ejército, la Marina y la Aviación, más allá de sus años de servicios. La Presidencia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas dejó de ser rotativa, quedando su designación en manos del Presidente quien, al mismo tiempo, tenía la facultad de aprobar o no la renovación de los generales y almirantes a propuesta de los Comandantes Generales respectivos.

La Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (Decreto Ley 25635) promulgada el 21 de julio de 1992, unificó todos los organismos de inteligencia bajo la dirección central y rectora del Servicio de Inteligencia Nacional, controlado en la práctica por Vladimiro Montesinos Torres. Sin embargo, éste no actuó autónomamente, ya que el mencionado Decreto Ley explicitó la subordinación del Sistema de Inteligencia y del SIN al Presidente de la República, de quien dependen, para quien producen la información de inteligencia y de cuyas determinaciones de criterios y políticas depende su actuación. (Art. 2°, 7°, 12°). La modificación del Sistema de Defensa Nacional (Decreto Legislativo 743° promulgado el 08 de noviembre de 1991, restituyó el Consejo de Defensa Nacional como el más alto órgano de decisión de dicho Sistema, que bajo la dirección del Presidente de la República establece la política que orienta la conducción de la defensa nacional.

El Consejo de Defensa Nacional está integrado por miembros natos y miembros eventuales. Son miembros natos además del Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa, el Ministro de Economía y Finanzas, el Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional y el Jefe de la Secretaría de Defensa Nacional. Los miembros eventuales son los Comandantes Generales del Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea del Perú, el Director de la Policía Nacional, el Jefe del Instituto Nacional de Planificación y el Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil. Aún cuando los miembros eventuales sólo tienen derecho a voz, los testimonios recogidos por la Comisión demuestran que el funcionamiento y las decisiones adoptadas estaban controladas por los militares y que el ex asesor presidencial Vladimiro Montesinos tenía un rol definitivo en los acuerdos adoptados. Las Fuerzas Armadas asumieron con la anuencia del Presidente de la República una substancial gravitación en las más importantes decisiones políticas con claro debilitamiento del funcionamiento del sistema democrático. Al mismo tiempo, se fue acentuando a lo largo de la década, la injerencia política en las Fuerzas Armadas mediante la asunción de cargos de confianza y la sujeción a instancias secretas de los servicios de inteligencia.

Se produjo una práctica militarización de diversos aspectos de la vida social, como lo demuestran las disposiciones legales que obstaculizaron la investigación y sanción de casos de violación de los derechos humanos; las presiones ejercidas sobre los medios de comunicación que informaron sobre aspectos sensibles como la eventual vinculación de algunos mandos militares con el narcotráfico; las denuncias sobre participación de

miembros de las Fuerzas Armadas en las campañas políticas reeleccionistas y el uso de equipos militares para la vigilancia y persecución de políticos y periodistas.

Alberto Fujimori fue el responsable de las decisiones que se adoptaron durante el conflicto del Alto Cenepa, determinando que las acciones de combate se desarrollaran en un terreno difícil, para encuadrar las acciones en la estrategia de solución con el Ecuador. Los aspectos de la hipótesis de guerra “Defensiva - Ofensiva” expresada en la Directiva 012-EMFA/DE (que sirvió de fundamento a las adquisiciones que se efectuaron) fueron diseñados por el Gral E.P.(r) Tomás Castillo Meza, en su calidad de Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, para luego ser aprobada por el ex Presidente Alberto Fujimori, el entonces Ministro de Defensa, Víctor Malca Villanueva y el ex Presidente del Comando Conjunto de las FF.AA. Nicolás de Bari Hermoza Ríos. Esta hipótesis **defensiva - ofensiva**, señalaba la orientación de mantener la línea de frontera y en la eventualidad de tomar la iniciativa para mantener esa línea, no tomar objetivos profundos.

La hipótesis de guerra defensiva - ofensiva significaba que el país no adoptaría la iniciativa de entrar a territorio ajeno, y que ante la eventualidad de una invasión se defendería interceptando los aviones enemigos y contraatacando para resolver estratégicamente el conflicto. Tener la capacidad, el potencial de fuerza para llevar a cabo esta estrategia defensiva - ofensiva, es lo que sustentaría su carácter disuasivo.

Las autoridades responsables del Sistema de Defensa Nacional, conocieron con antelación la infiltración de tropas ecuatorianas; defecionaron en sus funciones y permitieron la presencia de tropas extranjeras en el territorio nacional. Esta aseveración se fundamenta en el testimonio del Gral. E.P. (r) Vladimiro López Trigoso, ex Comandante de la Quinta División de la Selva en 1994 y 1995, quien en su presentación ante la Comisión Investigadora de uso de Fondos Públicos con dispositivos secretos, el 11 de Julio de 2001. La presencia de tropas ecuatorianas fue descubierta en mayo de 1994 en el Cenepa y desde el primer momento se dio cuenta al comando. De acuerdo al Decreto Ley 25635 detectar y prevenir esta presencia de tropas extranjeras en territorio nacional, era función expresa del Servicio de Inteligencia Nacional, órgano directriz del Sistema de Inteligencia Nacional (en el que estaban unificados todos los servicios de inteligencia de los institutos armados).

La presencia de las tropas ecuatorianas recién se hace pública a partir de diciembre 1994. Sin embargo, el Servicio de Inteligencia Nacional, durante ese mismo período dedicó tiempo, efectivos, recursos y equipamientos, a la ilegal vigilancia y seguimiento de personalidades políticas, entre las cuales estaban los candidatos presidenciales para las Elecciones Generales de 1995. Los graves hechos que afectaban nuestra frontera norte, éstos fueron usados con los mismos intereses propagandísticos partidarios por parte del entonces Presidente – Candidato. Fue en función de las Elecciones Generales del 9 de abril de 1995, que se decidieron las operaciones para desocupar las tropas ecuatorianas.

Otro de los elementos determinados por las investigaciones, es la negligencia en la atención de las necesidades de nuestras tropas en aspectos tan elementales como la provisión de alimentos, cuya parte administrativa estaba bajo responsabilidad del Comandante General del Ejército. Cobran especial gravedad contra la seguridad nacional, los hechos ilícitos cometidos por el Gral. EP (r) Nicolás de Bari Hermoza y los oficiales pertenecientes al

Comando Logístico del Ejército (COLOGE) quienes se beneficiaron con recursos que estaban destinados a la defensa nacional.

Estas graves irregularidades también se evidencian en la forma como se efectuaron las maniobras militares en la zona de conflicto, aun a costa de es daños a nuestras propias tropas. En este sentido, es ilustrativo el citado testimonio del Gral. Vladimir López Trigoso quien consigna que, por falta del equipamiento adecuado se cometían graves errores, como el grave suceso de la noche del 5 de febrero de 1995, en que nuestra Fuerza Aérea bombardeó Base Sur, dónde estaban nuestras tropas y causaron 6 muertos.

Se ha podido establecer que se cometieron en el período más grave del Conflicto con el Ecuador comprendido entre 1994 y 1998; una serie de irregularidades en las operaciones de adquisición de armamento, equipamiento y servicios para nuestras Fuerzas Armadas, justamente, por quienes eran responsables de garantizar la Defensa y la Seguridad Nacional; quienes obtuvieron ingresos ilícitos con recursos públicos destinados a garantizar la capacidad operativa de nuestros institutos armados en plena época de guerra.

Entre 1995 y 1998, se acentúa la necesidad de incrementar la capacidad operativa de la Fuerza Aérea, como componente central de la estrategia disuasiva. Las negociaciones diplomáticas como complemento al proceso de separación de fuerzas militares; nos obligaba a reforzar la capacidad integral de las FFAA, para fortalecer nuestra capacidad negociadora en el campo diplomático y para afrontar con éxito la eventualidad de una guerra.

Desde esta perspectiva, el balance de lo ocurrido con los gastos en el sector Defensa es crucial para el país, no sólo por que se usó los fondos de la privatización, que no van a volver a obtenerse; sino también, porque se adquirió armamento que debía ser fundamental para elevar la capacidad operativa de las FFAA, en función de la estrategia de la defensa nacional. Era necesario, por ello, hacer una evaluación de este gasto, tal como se encargó a esta Comisión.

En la década comprendida entre 1990 y 2000, a través de estos dispositivos secretos, fueron utilizados más de US\$ 1,922 millones de dólares en adquisiciones para el Sector Defensa e Interior. Contraviniendo las normas y objetivos de la promoción de la inversión privada, se dispusieron de US\$ 1,032 millones de dólares provenientes de la privatización de empresas públicas y se realizaron 18 operaciones de Endeudamiento externo por US\$ 176 millones.

RECURSOS	EJERCITO	MARINA	AVIACION	MININT.	TOTAL
PRIVATIZACION	108,434	115,667	801,810	6,649	1,032,560
ORDINARIOS	32,195	99,743	93,917	231,361	457,216
RECAUDADOS DIRECT.	14,822	31,407	37,551		83,780
ZONA EMERGENCIA	105,340	33,796	33,268		172,404
ENDEUDAMIENTO EXTERNO	47,115	14,621	79,173	35,722	176,631
TOTAL	307,906	295,234	1,045,719	273,732	1,922,591

Fuente: MEF – MINDEF.

De los 22 Decretos de Urgencia, sólo siete fueron remitidos a Congreso de la Republica. No contaban con Acuerdos de Consejo de Ministros, a pesar de que esto era falsamente incluido en la parte considerativa del texto. Eran redactados y remitidos para su firma desde el SIN o el Despacho Presidencial y eran luego ocultados para eludir todo control . Sólo existen tres autógrafas en las bóvedas del Palacio de Gobierno.

Los principales dispositivos emitidos fueron los que se resumen en los siguientes Cuadros:

**DECRETOS DE URGENCIA SECRETOS EMITIDOS
ENTRE 1990-2000**

Nº	Fecha	Funcionarios firmantes	Monto	Instituto	Operación	Fuente de Financiamiento
009-95	8/03/95	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Efraín Goldemberg Schreiber – Victor Malca Villanueva	US\$ 25'000,000	FF.AA. – Ejército, Marina y Fuerza Aérea	Compensación de Deuda de Petroperú con AIG, vía la provisión de combustibles	Transferencias del Tesoro Público
020-95	20/04/95	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Efraín Goldemberg Schreiber – Víctor Malca Villanueva	US\$ 222'000,000	Minist. Defensa Ejército, Marina y FAP	Para gastos genéricos de seguridad nacional.	Recursos de Privatización
023-95	20/04/95	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Víctor Malca Villanueva – Efraín Goldemberg Schreiber	S/. 13'545,890	Minist. Defensa	Regulariza incorporación presupuestal de fondos propios obtenidos por el MINDEF a través del FODENA en el Ejercicio Presupuestal de 1991.	Presupuesto Público (Ingresos propios)
028-95	09/05/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet Dickman, Victor Malca Villanueva, Efraín Goldenberg	(Sin monto especifico por el objetivo del D.U.)	FF.AA. Ejército Marina Fuerza Aérea	Autoriza adquisición de bienes, servicios y contratación de obras por ADJUDICACIÓN DIRECTA exonerada de licitación, concurso de méritos, concurso de precios públicos y privados Faculta contratación de personal para	-----

Nº	Fecha	Funcionarios firmantes	Monto	Instituto	Operación	Fuente de Financiamiento
					trans-porte y desplazamiento de material y equipo.	
039-95	10/07/95	Alberto Fujimori – Jorge Camet – Victor Malca– Efraín Goldemberg	S/. 21'792,500	Ejército	Autorización para ampliación presupuestal para actividades de pacificación nacional.	Transferencias del Tesoro Público
046-95	08/08/95	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Dante Córdova Blanco – Victor Malca Villanueva	S/. 67'800,000	FAP	Compra del avión presidencial BOEING 737	Recursos de la Privatización
001-96	17/01/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Dante Córdova Blanco – Tomás Castillo Meza	US\$ 40'842,122	Minist. Defensa	Para gastos referidos a seguridad nacional.	Recursos de la Privatización
002-96	17/01/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Dante Córdova Blanco – Tomás Castillo Meza.	Por la naturaleza del D.U. no señala monto	Sector Defensa Marina de Guerra, Ejército y Fuerza Aérea.	Prorroga durante el Ejercicio Presupuestal 1996, la autorización concedida por el D.U. 028-95 para adquisición y contratación por Adjudicación Directa de bienes y servicios.	-----
020-96	10/04/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Tomás Castillo Meza – Alberto Pandolfi Arbulú	US\$ 146'732,401	Minist. Defensa Fuerza Aérea, Ejército y Marina.	Concluir la ejecución de compromisos contraídos mediante los DU 020 y 039-95, así como los D.S. 04-15-16 y 17-95-EF.	Recursos de la Privatización
028-96	06/05/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet – Tomás Castillo Meza – Alberto Pandolfi A.	US\$ 252'052,420	Minist. Defensa (FAP)	Compra de los 18 MIG-29 de segundo uso a Bielorrusia.	Recursos de la Privatización
035-96	29/05/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Tomás Castillo Meza – Alberto Pandolfi.	US\$ 100'000,000 (con cargo a los fondos aprobados en el DU 028 -96)	Banco de la Nación	Constitución de Stand By Letter of Credit en el Banco Exterior de Panamá.	Recursos de la Privatización
075-96	16/10/96	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Tomás Castillo Meza – Alberto	US\$ 150'000,000	Banco de la Nación	Constitución de Stand By Letter of Credit en el BEX de Panamá. Para la compra de	Privatización

Nº	Fecha	Funcionarios firmantes	Monto	Instituto	Operación	Fuente de Financiamiento
		Pandolfi Arbulú			los 18 SU 25 a Bielorrusia	
091-96	No existe copia del Decreto de Urgencia	US \$ 2'455,300,27 Según informe remitido por el MEF (refiere a los intereses del D.U. 075-96)	Defensa Fuerza Aérea del Perú	El Viceministerio de Hacienda afirmó la atención de los fondos al sector Defensa, operación vinculada a la Ejecución del D.U. 075-96	Privatización
05-97	20/01/97	No fue posible obtener copia del decreto de urgencia	US\$ 4'136,622,41 Según informe del MEF debe referirse a los intereses de la compra MIG 29	Minist. Defensa - Fuerza Aérea del Perú	No hay copia en el MEF. Vinculada a la ejecución de los D.U. 028 y 035-96 referidos a la compra de los 18 MIG 29 Bielorusos	Privatización
021-97	11/03/97	Alberto Fujimori – Jorge Camet Dickman – Tomás Castillo Meza – Alberto Pandolfi Arbulú	Monto por determinar	Minist. Economía	Asunción y subrogación de la deuda tributaria de Indumil por parte del Ministerio de Economía. Transfiere a propiedad del Ejército los activos de INDUMIL referidos al uso militar.	Tesoro Público.
060-97	25/05/97	No existe copia del decreto de urgencia	Monto asignado US\$150'000,000, ejecutado US\$ 99'525,101.53 (reconstruido a partir de informe del MEF)	Minist. Defensa FAP Ejército Marina	Adquisición de material y equipo para las FFAA. El Vice Ministro de Hacienda da cuenta de disposición de fondos.	Privatización
032-98	14/07/98	Alberto Fujimori – César Saucedo Sánchez – Jorge Baca Campodónico	US\$ 126'293,000	Minist. Defensa	Seguridad nacional Mig-29 SE a Rusia.	Privatización
038-98	21/07/98	No existe copia	US\$ 30'000,000	Minist. Defensa Fuerza Aérea	Contratación de Servicios de Mantenimiento y Repuestos para los MIG 29 y SU 25 Bielorusos	Privatización
044-98	25/08/98	Alberto Fujimori, Salazar Monroe, Villanueva Ruesta y Baca Campodónico.	Por la naturaleza del D.U. no señala monto específico	Ministerio de Defensa Ejército, Marina FAP	Autorización para contratar Seguros para el Sector Defensa e Interior directa y exclusivamente con la Empresa Popular y Porvenir.	-----

Nº	Fecha	Funcionarios firmantes	Monto	Instituto	Operación	Fuente de Financiamiento
052-99	17/08/99	Alberto Fujimori – Carlos Bergamino Cruz – Víctor Joy Way Rojas	US\$ 8'500,000	Ejército	Compra de Helicópteros MI-17.	Privatización
060-99	25/09/99	Alberto Fujimori – Victor Joy Way – Carlos Bergamino Cruz	US\$15'602,259.92	Ejército	Overhaul para maquinarias chinas adquiridas mediante DU 065-94.	Endeudamiento Externo Bank of China
081-00	19/09/00	Alberto Fujimori – Carlos Boloña Berh- Federico Salas Guevara Schultz – Carlos Bergamino Cruz	S/. 69'597,810	Minist. Defensa	Ejecución de acciones en la frontera con Colombia. (Posteriormente se ha determinado el uso en el pago de una ilegal "indemnización" a Vladimiro Montesinos Torres	Tesoro Público

Si bien la promulgación de normas secretas no es una práctica que se inicia en 1990, sino que tiene antecedentes en nuestra historia, el contexto y los procedimientos usados al amparo de ellos entre 1990-2000, demuestran que su uso indiscriminado fue para permitir la comisión de acciones ilegales que han ocasionado grave perjuicio al país.

El artículo 51° de la Constitución Política del Estado señala que “La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”. Es decir establece esta condición para su efectividad. La Constitución no hace distingo, todas las normas, sin ningún tipo de excepción, deberán ser publicadas para tener vigencia.

Se trata de una verdadera garantía constitucional, en la medida que nadie puede ser obligado al cumplimiento de una ley sin su previo conocimiento. La publicidad de la norma es una garantía de los controles políticos y jurisdiccionales inherentes a todo régimen democrático y constitucional. Control político a cargo del Parlamento en torno a su conveniencia u oportunidad; y control de constitucionalidad y legalidad a cargo tanto del Poder Judicial como del Tribunal Constitucional. Esto es aplicable a las leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, decretos supremos, resoluciones legislativas, resoluciones supremas, etc. Es decir a toda norma cuya existencia es reconocida por nuestro ordenamiento jurídico.

En la situación concreta bajo análisis de esta Comisión, quienes formaban parte del Poder Ejecutivo, actuaron invocando la reiterada existencia de normas de carácter secreto en materias referidas a la defensa nacional para promulgar las disposiciones a las que asignaron el carácter de restringido que impedía su publicidad y difusión, limitando su conocimiento a un grupo muy reducido de personas. Además, en el caso de los decretos de urgencia, emitidos en el período que es materia de investigación, la mayoría de éstos fueron deliberadamente ocultados a la representación nacional.

Las normas secretas son extrañas al ordenamiento constitucional, no tienen lugar en el sistema de fuentes diseñado por la Constitución Política, y por lo tanto es nula toda acción administrativa que se haya amparado en ellas. Más aún si se tiene en consideración que el carácter secreto podría implicar falta de transparencia y fomento de la corrupción. El hecho de que en el Perú la problemática de las normas secretas sea una práctica de reiterada ocurrencia no otorga a dichas normas validez constitucional ni jurídica.

En la aprobación de todas estas normas con carácter secreto, los Ministros de Justicia tienen una responsabilidad particular. El artículo 5 de la Ley Orgánica del Sector Justicia, decreto Ley 25993, establece que “corresponde al Ministerio de Justicia, el asesoramiento legal al Poder Ejecutivo y especialmente al Consejo de Ministros. Asimismo los incisos a) y b) del artículo 6 de esta misma norma señala que son funciones del Ministerio de Justicia “asesorar permanentemente en materia legal al Consejo de Ministros, y brindar asesoramiento legal al Poder Ejecutivo”.

Pese a esta obligación legal, en ningún momento existió pronunciamiento por parte de los ministros responsables sobre la inconstitucionalidad de las normas secretas. Se trata de una corresponsabilidad, en la medida que como asesor legal del Consejo de Ministros y de la Presidencia de la República era su obligación advertir sobre las consecuencias ilícitas de estos hechos.

El artículo 91° del Reglamento del Congreso regula el procedimiento de control sobre los decretos de urgencia. Frente a la expedición de los decretos de urgencia la Comisión de Constitución incumplió con su deber de calificar si el decreto de urgencia cumple con los requisitos constitucionales establecidos en el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución. Es decir, si éstos versaban sobre materia económica y financiera y si tenían fundamento en una urgencia que afecte el interés nacional.

Esta grave omisión no se justifica en la naturaleza secreta de estas normas, ya que en el Congreso se lleva una estricta numeración correlativa de todos los decretos. Así, puede observarse en los documentos oficiales del Congreso de la República que existen vacíos en los registros que debieron corresponder a los documentos bajo análisis, sin que los presidentes de las Comisiones de Constitución hayan demandado alguna explicación del Poder Ejecutivo sobre la no remisión de estos decretos para ejercer sobre ellos el necesario control constitucional.

Irregularidades en la Determinación de Necesidades

El régimen legal para las adquisiciones de carácter reservado o secreto se regula de manera genérica mediante un conjunto de normas que permiten evaluar la legalidad de las operaciones. Esas normas son la Constitución Política de 1993, las normas presupuestarias, las normas del régimen general sobre contrataciones y adquisiciones del Estado, las normas específicas de los Institutos Armados para las adquisiciones de carácter reservado, las normas específicas dictadas para cada adquisición. Este marco legal establece un esquema que funciona sobre la base de la obtención de los productos de la mejor calidad al menor costo posible, promueven la transparencia mediante procedimientos que garantizan la competencia entre proveedores, no obstante el carácter reservado de las adquisiciones. El flujo de adquisiciones está determinado por el Reglamento Único de Adquisiciones, D.S.

065-85-PCM, norma vigente en la fecha que se produjeron las operaciones investigadas. Sin embargo, en la mayor parte de casos, se transgredieron las normas para poder beneficiar al núcleo de funcionarios, militares y proveedores participantes.

El uso de estos fondos se realiza vulnerando los procesos y procedimientos de adquisición del Estado, establecidos por el Reglamento Único de Adquisiciones (RUA). También se vulneran los que estaban establecidos para cada arma, los que, de acuerdo a sus leyes orgánicas y al RUA tenían aprobadas normas para estas adquisiciones, las que debían ser cumplidas.

- a) En el Ejército se simulan procesos de licitación, haciéndose compras directas sin autorización, pagándose indebidamente en efectivo, aceptándose empresas proveedoras sin RUC.
- b) En la Aviación se vulneran casi todos los procedimientos, creándose para las principales adquisiciones un procedimiento arbitrario, no legal ni presente en documento alguno.
- c) En la Marina, si bien se cometen varias de las irregularidades señaladas, es bueno indicar que tienen una mejor organización los procedimientos establecidos por el Comando.

Es una característica muy importante que se genera una superposición de autoridad, lo que permite que desde la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, las Comandancias Generales, y el MEF, se manejen la mayoría de procedimientos que correspondían a los respectivos institutos armados.

En la compra de los sistemas de armas de los 21MIG 29 y 18 SU, y otras compras relacionadas, se organizó un procedimiento irregular desde la Presidencia de la República y la jefatura de facto del SIN. En los años 1996, 1997 y 1998 se dictan Decretos de Urgencia otorgando “líneas de gasto”, por más de 200 millones de dólares, los que son manejados a entender de cada Instituto armado, con los problemas indicados. A partir de Líneas de crédito de la República Popular China, se establecen como contrapartidas recursos de la privatización, en adquisiciones concertadas, para aviones, equipos hospitalarios y de ingeniería.

Se ha encontrado como actos irregulares más reiterados los siguientes:

- a) Se organiza un proceso de adquisición paralelo al que manda la ley y las normas de los institutos armados, propiciada desde la Presidencia de la República y el jefe de facto del SIN, bajo pretexto de seguridad y secreto.
- b) Se adquieren bienes y recién luego se regularizan fabricando los estudios técnicos y los requerimientos.
- c) Se entregan “líneas de gasto” en los años 95,96 y 97, para cada instituto armado y a arbitrio de su comando, el que lo utiliza para diversas adquisiciones sin los requerimientos correspondientes y a veces cancelando directamente.
- d) Se usan el sello de secreto militar, justificativo de compra directa, para bienes que debían adquirirse en forma pública y por licitación, como aviones comerciales, equipos médicos, equipos de ingeniería, etc.
- e) Se suscriben contratos sin la autorización de decreto y sin contar con la contrapartida requerida, cuando se necesitaba acudir al endeudamiento externo.
- f) Se violan exigencias de la Ley de Adquisiciones, facilitando exoneraciones de fianzas, otorgando recursos para el proveedor, permitiendo el traslado del crédito documentario a un tercero.

- g) Se promueve en forma directa y personal a empresas que otorgan beneficios económicos a funcionarios de alto rango, como ministros, etc.
- h) Se excluye sistemáticamente a los organismos encargados por ley de las adquisiciones
- i) Se evade y deja sin control todos los procesos de adquisiciones.

En cuanto a los proveedores o intermediarios privados, se ha podido establecer que las principales adquisiciones de armamento y contrataciones de servicios se concentraron en un reducido grupo de ellos que operaban a través de sus propias empresas, o como representantes de firmas extranjeras. Así tenemos el listado de los principales proveedores que en forma recurrente aparecen como beneficiarios en las operaciones realizadas en los diferentes Institutos Armados. Existen hasta tres grandes grupos de proveedores que se vieron beneficiados de una concentración de operaciones adjudicadas a través de procedimientos irregulares. Una muestra de la influencia de estos tres grupos de proveedores puede apreciarse en los siguientes cuadro:

Empresas de Socios de W21 Intertechnique : TOTAL: \$ 473'139,330

Monto Contrato US\$	Concepto	Empresas
252,052,420	18 Mig29 Bielorrusia	Treves Intora-W21
150,000,000	18 SU-25 Bielorusia	Treves Intora-W21
30,000,000	Services y Mantenimiento MIG29 y SU25	Treves Intora
17,177,410	170 Misiles Iгла 9M-39 T/A	Laurel Holding/BYF/Intora
13,500,000	Ensamblaje e instalación radar NEBO	Treves Intora
3,934,500	45 Misiles Iгла 9M39M	Aviakom-JRB Importaciones-Treves Intora
9,475,000	3 Helicopteros MI-26/, repuestos	G-92 Commerce Hungria / Mobetek Panama

EMPRESAS VINCULADAS A STONE- LEVY – CARULLA: TOTAL \$ 247'815,034

Monto de Contrato \$US	Concepto	Empresas
126,000,000	3 MIG-29 Rusos	Ghiss Ibérica
64,471,187	Fusiles Galil y pistolas	Hightech Technology
31,510,047	Equipos y armamento	Denel
16,521,727	Equipamiento Ministerio del Interior	Sutex
9,312,073	Ministerio del Interior y FAP	Atlas Trade

CONSORCIOS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA: TOTAL \$ 119'605,906

Monto Contrato \$US	Concepto	Empresa
18,000,000	6 Aviones Y-12, repuestos	CATIC
31,954,486	Equipos de ingenieria	CATIC
4,739,062	30 millares de municion	Norinco
18,355,599	Overhaul equipos ingenieria	CATIC
10,195,435	3 Aviones Y-12-II	CATIC
36,000,000	06 aviones Y-12	CATIC
48,682	Repuestos comunicacion	Huong SRL

312,642	Municiones	Norinco
---------	------------	---------

Del análisis de los listados de adquisiciones y Resoluciones Supremas o Ministeriales, se puede establecer claramente que la concentración de adquisiciones se organiza a través de estos tres grandes grupos de proveedores. En sus principales operaciones asumen contratos por \$840,560,270, es decir el 44% del total de fondos usados en el sector Defensa por toda fuente, que ascienden a \$1,922'591,000.

CAPÍTULO IV: LA CORRUPCIÓN DE LOS NOVENTA EN LAS INSTITUCIONES DE CONTROL, REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN

La CIDEF ha examinado diversas instituciones del aparato del Estado que tenían la responsabilidad de advertir los signos de la gran corrupción económica y financiera que estaba en curso durante los años noventa. Estos organismos debieron emitir señales que refrenen a los gobernantes y alerten a la ciudadanía. Si hubieran cumplido su labor, la corrupción no hubiera podido extenderse como un cáncer manejado por el núcleo dirigente del Estado.

El principal organismo de este tipo es la Contraloría General de la República, CGR, fundada en 1930 y con un largo historial como institución poco considerada por los mandatarios. Así, siempre fue una institución pobremente equipada y con retrasos tecnológicos; además, los sueldos de su personal no eran competitivos con la actividad privada y las responsabilidades eran atendidas a desgano por quienes ejercían el poder.

En la última fase de nuestra historia republicana, la mejor época de la CGR fue bajo Miguel Ángel Cussianovich, quien imprimió un rumbo honesto en medio de las dificultades de todo tipo que tuvo que encarar. Al llegar los años noventa había crecido burocráticamente y fue reorganizada drásticamente en 1992 por María Herminia Drago, quien despidió a una buena parte del personal (740 de 860 trabajadores), incluyendo a los auditores más experimentados. Luego, la CGR quedó muy debilitada y en manos de Víctor Caso Lay, que ejerció el cargo de Contralor durante siete años, 1993-2000.

La CGR es el organismo dirigente del Sistema Nacional de Control, que abarca además a las auditorías internas de cada repartición pública y a las empresas privadas auditoras registradas. Cada uno cumple una parte de las responsabilidades. En teoría, el engranaje funciona sin dificultad, pero en la práctica se registran muchas deficiencias. En principio, las auditorías internas están dentro de cada institución y deberían enviar alertas tempranas verificando que la administración funcione con normalidad. Mientras que, las auditorías privadas siguen procedimientos estandarizados para aligerar el trabajo de verificación documental que emprende la CGR. Si embargo, no hay una red informática que conecte a las partes; los organismos de auditoría interna son removidos a voluntad de sus jefes y carecen de toda independencia; algunas empresas de auditoría privadas registradas son sospechosas de movilizar influencias para pasar los controles en cualquier circunstancia; y por si fuera poco las recomendaciones de CGR caen en saco roto. Cuando ingresó el gobierno de transición encontró una inmensa cantidad de procesos abiertos incompletos y además, una extraordinaria cantidad de resoluciones adoptadas por CGR e ignoradas por las reparticiones teóricamente obligadas a acatarlas.

Víctor Caso Lay puso en marcha un sistema que brillaba por su ineficiencia. Durante los siete años de su gestión, sólo se aprobaron planes en dos de ellos, los otros cinco se funcionó sin estrategia definida. Esa ineficiencia sirvió para omitir verificaciones indispensables de importantes casos de corrupción. Por ejemplo, tal y como están

denunciando las comisiones investigadoras del Congreso, todo el proceso de compra de armamento necesitaba de autorización de la CGR, y ésta otorgó las autorizaciones sin realizar las verificaciones indispensables.

Tal negligencia vino acompañada por un extraordinario celo en la revisión de las cuentas de las escasas instituciones públicas lideradas por fuerzas de oposición democrática. Es el caso de las municipalidades, las mismas que fueron objeto de intensas campañas de verificación, así recibieron equipos profesionales provenientes de la CGR que se instalaron por meses en sus oficinas revisando con lupa toda la administración. No obstante que las municipalidades apenas recibían el 3,5% del presupuesto y nada hacía presagiar que ahí se hallara el núcleo de la corrupción pública. Las razones para este celo eran políticas y guardaban directa relación con las necesidades del gobierno para enfrentar exitosamente a sus oponentes. En la otra cara de la moneda, la CGR se caracterizó durante los 90 por su omisión de control a los grandes procesos económicos que estaban ante su vista: las compras militares y las privatizaciones. Así, por ejemplo, la CGR no observó irregularidades mayores, como numerosos contratos de operación de las empresas privatizadas distintos a las bases de los concursos de adjudicación, indicando con claridad que las empresas ganaban las licitaciones y luego negociaban los verdaderos términos.

Es decir, durante el régimen de los noventa, la CGR fue una pantalla que permitió ocultar la corrupción en curso cometida por los integrantes de la cúpula gobernante. Asimismo, en forma paralela, la CGR fue un instrumento de lucha contra la oposición democrática. Su núcleo dirigente estuvo comandado por Víctor Caso Lay, que en virtud a su nombramiento por un período largo, tuvo estabilidad y fue un poder sin contrapeso interno. Incluso, durante los años del fujimorismo, el contralor mantuvo extrañas conexiones con el contador de la banda de Los Camellos, Edwin Antón, quien además de ser socio de Víctor Caso Lay en la empresa Ivad Services S.A, fue colocado en puestos claves de la Contraloría. Sin embargo, el jefe de asesoría jurídica y los gerentes principales también fueron instrumentales a la política institucional.

La segunda institución analizada ha sido la Superintendencia de Administración Tributaria, SUNAT, que cumple funciones de ente recaudador, registrando y denunciando los incumplimientos tributarios tanto de empresas como de personas naturales. Esta institución nació en 1989 cuando el presidente Alan García la independizó de la antigua Dirección General de Contribuciones, que pertenecía al Ministerio de Economía y Finanzas, MEF. No obstante, no se produjo ninguna transformación sustantiva hasta 1992 cuando fue nombrado Manuel Estela como Superintendente Nacional.

Manuel Estela lideró una profunda transformación institucional que logró crear tanto una nueva moral como modernizar tecnológicamente y renovando de la calidad profesional de sus integrantes. Si hacemos una comparación con la CGR, los recursos que obtuvo y la prioridad concedida a la SUNAT son largamente superiores a la primera. A Fujimori y al núcleo corrupto gobernante le interesaba un ente recaudador moderno, ágil y eficiente porque abastecía de dinero al aparato del Estado. En cambio, la Contraloría siempre les fue incómoda.

El aliento de la reforma duró dos años y se fue extinguiendo progresivamente, hasta que Adrián Revilla fue nombrado Superintendente en mayo de 1994. En ese período y en los

subsiguientes se habrían producido gruesas dificultades que comprometieron la gestión institucional. Los cambios de personal y organigrama fueron frecuentes y dieron grandes poderes a un grupo de funcionarios estables que podrían haber sido funcionales a la corrupción en curso. Al final del período, los cambios de Superintendente fueron muy intensos llegando a ocupar el puesto por momentos muy reducidos.

Durante la gestión de Revilla se registra también la organización de una policía adscrita a la institución, puesta al mando de jefes provenientes del Ministerio del Interior. Esta policía parece haber sido organizada como correa de transmisión de información tributaria de naturaleza reservada; poniéndola al servicio de algunos intereses bajo la mesa que parecían disponer de excelentes conexiones con el sector. Por ejemplo, Montesinos le precisa a Eugenio Bertini los datos de los procesos del Banco Wiese en el Tribunal Fiscal. Asimismo, esta policía podría haber estado bastante corrompida por su cuenta porque en su poder se halló irregularmente la base de datos y con esa información se podría haber realizado operaciones de extorsión a contribuyentes en falta. Han circulado versiones en este sentido y la CIDEF está investigando la materia.

A continuación, en 1997, la SUNAT puso en marcha la operación del RUC Sensible como una pantalla de protección de los miembros más prominentes del núcleo corrupto en el poder. La declaración jurada de Vladimiro Montesinos se había filtrado por primera vez a la prensa y la noticia había conmocionado al país puesto que se conoció que sus ingresos alcanzaban dos millones de dólares anuales. La reacción de Jorge Baca, entonces superintendente, fue abrir proceso disciplinario a funcionarios de mando medio por violar el secreto tributario y diseñar el RUC Sensible. Este último es un procedimiento que hace posible que un conjunto de altos funcionarios públicos no sean sujetos de control y verificación tributaria. Sin embargo, este procedimiento fue oscuro desde el comienzo. Así, por ejemplo, no se ha hallado acta de directorio que apruebe formalmente un diseño estructurado y fundamentado. Del mismo modo, aunque el RUC Sensible fue presentado como un doble control del secretos tributarios reservado para altos funcionarios públicos; pero, acabó siendo utilizado como una lista de personas y empresas puestas más allá de toda investigación y sospecha. De forma por demás increíble la composición de la lista se fue ampliando hasta abarcar a personas que no tenían relación alguna con el poder formal como Matilde Pinchi Pinchi. Incluso la empresa JJ Camet Constructores, propiedad de los hijos del ex ministro de Economía, habría estado incluida en una lista de espera formal, preparándose para su pronta incorporación a este mecanismo cuando cayó el régimen de los noventa.

Es así que, de una manera similar al caso de la CGR, la SUNAT habría servido para hostigar personas jurídicas y naturales vinculadas a la oposición. Si hacemos un balance, la SUNAT parece repetir el patrón de conducta al que fueron sometidas las instituciones controladas por la mafia. Esto es, encubrió la corrupción en curso y promovió acusaciones contra los adversarios del gobierno. Sin embargo, no se puede omitir los profundos efectos de la reforma positiva de 1992. Gracias a la mencionada reforma, la SUNAT es una oficina moderna y bien equipada; cuenta con personal de primer nivel y relativamente bien remunerado; disponiendo además de una reserva profesional competente que le ha permitido reaccionar positivamente ante el fin de la corrupción. Por el contrario, en la CGR el nivel profesional registrado es inferior porque el Estado ha mantenido una actitud histórica de negligencia frente a la institución.

En el caso de la SUNAT se constata que la red de corrupción fue muy poderosa y abarcó diversos miembros de la alta dirección de la institución. Esta red se extendió al Tribunal Fiscal. En esta institución, dependiente del MEF, se resuelven diversos casos administrativos, uno de los cuales son los procesos iniciados en la SUNAT. Pues bien, la Quinta Sala de este Tribunal fue manejada por personajes vinculados al SIN, como por ejemplo el mismo contador personal de Vladimiro Montesinos, Juan Guillén Meza, quien la presidía. Así, encontramos evidencia de una red que habría conectado la SUNAT con el Tribunal Fiscal llevando los casos interesantes a la mafia hacia esta sala en forma específica. Aquí se han resuelto todo tipo de casos irregulares, incluyendo extorsión, habiéndose traficado extensamente influencias.

A continuación, la CIDEF ha analizado a un grupo de instituciones nuevas, nacidas durante los años noventa, para cumplir funciones de promoción de la libre competencia y de regulación del mercado. Se trata del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI y los dos entes reguladores de mayor antigüedad, OSIPTEL y OSINERG, ubicados en Telecomunicaciones y Energía respectivamente.

Estos organismos fueron creados durante los noventa al calor de las privatizaciones, con el común propósito de promover la competencia en el mercado peruano, conceptualizado como pequeño y de alta concentración monopólica. Como entes reguladores cuya importancia política y económica en sí es menor, no fueron penetrados por la mafia de forma tan radical como las dos instituciones ya mencionadas. En realidad, aquí no se registra un control y reversión de fines tan profundo como en los casos anteriores, donde sí se constata la contradicción entre la correcta misión institucional y el curso impuesto por la mafia. Por el contrario, estos organismos promotores de la libre competencia y reguladores del mercado registran otro tipo de problemas de menor magnitud.

Las dificultades de los reguladores derivan de su posición muy disminuida con respecto a las grandes empresas transnacionales, las mismas que han dominado el mercado peruano después de las privatizaciones. Esta debilidad las ha postrado a tal grado que muchas veces han sido presa de los intereses y las necesidades de las grandes empresas reguladas. En el caso específico de OSIPTEL, la influencia de Telefónica se habría hecho sentir de muchas maneras, incluyendo la contratación de miembros de la alta dirección del regulador que pasaban a integrar el staff del regulado. Estos procedimientos han provocado la sensación de que OSIPTEL funciona a favor de Telefónica y en contra tanto de los consumidores como de sus empresas rivales. Esta sensación se formó después de múltiples resoluciones de OSIPTEL que parecen ser definitivamente en pro de Telefónica. El caso más importante viene siendo la tarifa de interconexión para el servicio de telefonía fija, donde se halla el grueso del negocio. Se ha argumentado que la tarifa de interconexión sería mantenida por OSIPTEL más allá del precio competitivo. De este modo, algunos competidores han argumentado que algunas resoluciones muy discutibles del regulador permiten que Telefónica prolongue en forma artificial el monopolio del que disfrutó en un comienzo.

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía, OSINERG, por su parte tiene una historia diferente porque fue conformado tiempo después de la privatización y no

inmediatamente antes, como había sido el caso de OSIPTEL. Sin embargo, ha tenido una batalla legal en contra de la concentración del mercado eléctrico habiendo sostenido fuertes contradicciones con INDECOPI por este motivo. Por otro lado, OSINERG viene actuando en forma decidida para vigilar el cumplimiento de los contratos de inversión previstos en las privatizaciones. En el caso de ENDESA y otras concentraciones eléctricas, la actitud de INDECOPI ha sido de extrema flexibilidad para aceptar que los monopolios son naturales en economías pequeñas como la peruana. Inclusive la ley ha definido que el problema no es el monopolio en sí, sino el posible abuso de dominio del mercado ejercido por monopolios u otras asociaciones entre empresarios. Por ello, estos organismos no disponen de consistencia y enfrentan constantemente un debate sobre su misión y naturaleza.

Sucede que estos organismos poseen amplios poderes jurisdiccionales para el contencioso administrativo, aunque sus decisiones son susceptibles de ser apeladas ante el Poder Judicial. Así, este poder jurisdiccional es ejercido por vocales, quienes son personalidades que registran escasa independencia y dedicación. Por ejemplo, los vocales no se dedican a tiempo completo, mantienen vínculos regulares con el mundo empresarial y son tentados por sus importantes conexiones en el área de su dominio. Por todo ello, el contencioso administrativo ha sido objeto de frecuentes denuncias, y sacudido por más de un escándalo periodístico, como un área donde se produce con frecuencia trato de influencias.

De este modo, al realizar el balance entre las instituciones revisadas, podemos señalar que en el caso de las reguladoras encontramos un patrón de corrupción distinto a los dos casos anteriores, porque no se haya evidencia de conexiones a una red vinculada directamente por el núcleo en control del aparato del estado. En los casos de CGR y SUNAT, sí tenemos la convicción de que existían vínculos regulares ejercidos por personas específicas que servían a Palacio de Gobierno y al SIN por encima de sus jefes jerárquicos; estos se encargaban de hostigar a los miembros de la oposición democrática. No obstante, en las reguladoras encontramos registro de una corrupción más clásica, de mayor raigambre y antigüedad en las prácticas históricas del Estado y la alta sociedad peruana. Esto es, una costumbre empresarial de movilizar influencias en el Estado para obtener ventajas privadas; a cambio de favores, préstamos y posiciones para quienes toman las decisiones dentro del Estado.

Finalmente, para continuar con la investigación sobre las instituciones de control, regulación y fiscalización, se ingresará a analizar a la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y a la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (Conasev). Ambas instituciones son importantes en la medida que controlan y regulan el mercado financiero. En paralelo, se vienen realizando investigaciones sobre las operaciones de Salvataje Bancario, las que muestran responsabilidades por omisión y que hacen del estudio una fuente proveedora de información sobre la corrupción.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

V.1 Política

- 1- La hipótesis principal de la investigación realizada por el CIDEF establece que, durante el régimen de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos, se formó un núcleo corrupto que se apoderó del control del aparato del Estado y lo sometió a diversas reformas para aprovechar sus recursos de manera privada e ilícita. El foco de atención de la CIDEF es el manejo de las reformas económicas, que han sido comprendidas tomando en cuenta su contexto y efectos para el país. Ese núcleo corrupto se apoderó de un Estado de frágil base democrática institucional. Por ello, la corrupción pudo extenderse sin enfrentar grandes obstáculos, minimizando la labor de los organismos de fiscalización y control.
- 2- En el caso particular de Alberto Fujimori, un rasgo central que define su gobierno es su carácter de recién llegado al escenario político en un cuadro de crisis del sistema de partidos y del régimen. El mandatario carecía de tradición política y era un aventurero. Esta característica es básica porque ayuda a entender por qué y cómo el presidente creía que disponía de poderes sin límites precisos. Él sabía que podía huir a su patria en caso de peligro. Lo evidenció en dos ocasiones: primero, en Noviembre de 1992 cuando ocurrió el levantamiento frustrado del general Salinas, y lo repitió también en Noviembre del 2001 al abandonar su tercer mandato. La reiteración de la fuga como recurso político muestra que Fujimori respondía ante sí, no ante instituciones y normas que obligan a quienes disponen de un mayor sentido de pertenencia.
- 3- Fujimori carecía de partido político y programa. El grupo que lo rodeaba era precario, formado a última hora y sin un planteamiento estructurado. Un partido constituido cuenta con marcos más precisos y obliga a ciertos frenos, puesto que es necesario concertar con otras voluntades. Nuestra historia política no es precisamente fértil en el tema del partido político, pero su sola existencia obliga al líder a tomar en cuenta intereses diversos. Estas consideraciones, habitualmente, otorgan al líder profundidad temporal y sentido de responsabilidad. El problema principal de Cambio 90 era su carácter de grupo recién formado, construido en torno a modestas aspiraciones de algunas curules que de pronto se vieron rebalsadas por una azarosa confluencia de factores que los llevó al gobierno. Por ello, carecían de planteamiento doctrinario o incluso de plan de gobierno. No había cemento ideológico alguno y el líder prescindió rápidamente de casi todos sus primeros partidarios.
- 4- El fujimorismo tenía demasiadas debilidades al comenzar el mandato y fueron cubiertas rápidamente por dos actores cruciales que definieron la naturaleza del grupo en ejercicio del poder: el anclaje familiar, por un lado; y por el otro, las FFAA y en forma específica los servicios de inteligencia. En un primer momento, el hermano menor del presidente, Santiago Fujimori, fue muy importante porque trabajaba en la embajada de Japón y era un tecnócrata bien formado y por lo mismo buen contacto para reclutar profesionales dispuestos a servir al gobierno.

- 5- Santiago Fujimori parece haber sido decisivo para formar un ala profesional y tecnocrática que acompañó la fase inicial del gobierno. Ese grupo le proporcionó al gobierno algunos éxitos significativos reorganizando algunas instituciones públicas que con urgencia necesitaban cambiar de rumbo. Un ejemplo relevante de este proceso es la reforma de SUNAT, emprendida en 1992. Pero, también hubo otro sector de la familia que se había involucrado desde el comienzo mismo en corrupción a pequeña escala. Se trata de su hermana Rosa y su cuñado Víctor Aritomi, quienes fueron enviados como embajadores al Japón y a lo largo de los años transportaron dinero en pequeñas cantidades. Ellos inicialmente fueron denunciados por contrabando de ropa donada, revelando que en la familia del presidente convivían inicialmente dos orientaciones. Luego habrían sido reducidos los mejores elementos para dar rienda suelta a la corrupción.
- 6- A través de la historia peruana las FFAA han sido el sostén del Estado, que registra inmensas dificultades para dotarse de instituciones solventes y estables. Ese vacío organizativo ha sido cubierto por las FFAA que, en consecuencia, han gozado de un excesivo peso político. Este proceso ha establecido una correlación negativa entre la fragilidad de la democracia como sistema de gobierno y la fortaleza de los uniformados. Es decir, cuando más débiles son los partidos más fuertes son los militares. De ahí, el péndulo entre democracia y dictadura que recorre la vida política peruana y que constituye una de las causas de fondo de nuestro retraso nacional.
- 7- Al comenzar el gobierno de Fujimori, las FFAA estaban atravesadas por gruesas dificultades. La guerra contrasubversiva continuaba empantanada y aún no aparecía una salida inmediata. El narcotráfico ya se había hecho presente corrompiendo algunas jefaturas militares ubicadas en las zonas productoras. Los bajos sueldos, las crecientes muertes y bajas, y las tensiones de la guerra interna habían afectado a una parte de la oficialidad. Los servicios de inteligencia crecieron considerablemente en importancia porque se suponía que serían una herramienta crucial en la lucha contra la subversión. Esa expansión de los servicios secretos se sostenía sobre perniciosas costumbres heredadas, según las cuales el aparato del Estado tiene como función espiar sistemáticamente a los opositores e incluso a sus mismos integrantes.
- 8- A partir de su victoria en segunda vuelta, Fujimori se mudó a vivir al Círculo Militar y en ese espacio se tomaron decisiones trascendentales para la política peruana. En primer lugar, se definió la orientación de la política económica adoptándose el modelo ortodoxo, no obstante que la principal oferta de campaña electoral había sido la no aplicación del shock. Así, se reveló un estilo de gobierno donde no decir la verdad y crear efectos psicosociales eran concebidos como recursos válidos. Por su parte, la política económica ortodoxa fue ejecutada con distintos énfasis a lo largo del decenio, pero cada vez con menor coherencia.
- 9- Por su parte el gobierno aprovechó la ortodoxia para atraer cuadros profesionales. Es decir, a diferencia de las satrapías corrientes, el fujimorismo elaboró una propuesta de transformación integral del país y un mensaje sobre cómo lograr el desarrollo nacional. Esa fue una de sus mayores ventajas relativas y conduce a entender al régimen como una organización delictiva ubicada dentro de un flujo político que lo trasciende. Ese flujo comenzó antes de Fujimori y ha continuado presente después de la fuga al Japón. En

tanto propuesta política, no comparte los delitos de Fujimori y su círculo, pero al acompañar a un régimen corrupto, la ortodoxia le confirió respetabilidad y apoyos internacionales.

- 10- Este proceso vino acompañado por un extenso clientelismo. Otra de las tradiciones políticas peruanas exacerbadas en sentido negativo fue el intercambio de lealtades por favores. En forma sistemática durante los años noventa el Estado construyó pequeñas obras públicas de impacto local y repartió alimentos exigiendo apoyo y sostén de parte de los beneficiarios. Por su parte, muchos beneficiarios mostraron un carácter pragmático y han recibido el apoyo ofreciendo lealtad temporal, mientras permaneciera la autoridad que se encuentra a cargo. El gobierno de Fujimori empleó el clientelismo a partir de cierto momento, cuando se incrementó la recaudación fiscal, se usó los fondos de la privatización y empezó a recibir préstamos internacionales específicos. El presidente cultivó con esmero el clientelismo, comprendiendo que aumentaba su carisma personal. Así, el gobierno reclutó partidarios entre las redes de beneficiarios de los cada vez más extensos programas sociales.
- 11- La corrupción creó una red orientada a poner el aparato del Estado a sus pies para poder delinquir sin control. Así, se tejió una red que conectaba al núcleo gobernante con diversas autoridades que funcionaban como sus operativos para el sometimiento de los otros poderes. El núcleo central de poder estaba integrado por Alberto Fujimori, como representante personal y exclusivo del partido gobernante, acompañado por quienes durante el decenio representaron al otro socio básico: el poder militar. Los representantes de las FFAA en el comando de la sociedad delictiva fueron varios, registrándose cambios con la salida de Nicolás Hermoza del comando en agosto de 1998. Hermoza fue parte integrante del círculo íntimo del poder desde el autogolpe hasta su comentada remoción. Pero, en lo fundamental, Vladimiro Montesinos fue el aliado militar por excelencia, habiendo subordinado al comando profesional de las FFAA nacido de los rangos, al control de los servicios de inteligencia, que habían sido previamente sometidos a su influencia personal.
- 12- En los días que siguieron al autogolpe de 1992, esa red se amplió para el control de los poderes básicos: el legislativo y el judicial. En el caso del Congreso se produjo una batalla que duró todo el decenio entre una mayoría obsecuente que redujo sustancialmente los poderes del legislativo, pero que fue resistida por un grupo de congresistas que defendió el Estado de Derecho. Las tres funciones del poder legislativo: representar, fiscalizar y legislar, fueron considerablemente disminuidas para darle al poder ejecutivo las manos libres para conducir un proyecto autoritario y centralista. Por ello, fueron también anulados los gobiernos, asambleas regionales electas y se vivió un agudo centralismo.
- 13- Por otro lado, el Poder Judicial fue igualmente sometido al control del núcleo corrupto. Diversas leyes dictadas durante los noventa concretaron el control político del poder judicial a través de comisiones reorganizadoras que impusieron un doble mecanismo para perpetuar el sometimiento de este poder: por un lado, la abundancia de jueces provisionales y por el otro, la creación de salas especializadas. Es decir, el núcleo corrupto al comando del aparato del Estado restó autonomía a los encargados de aplicar

justicia y concentró las decisiones interesantes para sí en salas especializadas controladas por jueces provisionales sometidos.

- 14- Más adelante el control se fue extendiendo a otras instituciones públicas que cobraron importancia para el núcleo mafioso conforme fueron resolviendo otras urgencias. Por ejemplo, la SUNAT les interesaba sobremanera por el acceso a la recaudación fiscal y las posibilidades para realizar acuerdos bajo la mesa con determinados contribuyentes. El núcleo delictivo en el poder tomó control de esa institución al nombrar como superintendente a Adrián Revilla en 1994. En otras instituciones el control fue más rápido y consecuencia de las remociones que sucedieron al autogolpe del 5 de abril. Ese fue el caso por ejemplo de la Contraloría General de la República, donde después de una clausura temporal se sucedió una corta transición a cargo de María Herminia Drago, que dio paso a los siete años de gestión de Víctor Caso Lay, muy comprometido con las redes mafiosas dentro y fuera del Estado.
- 15- Sin embargo, esa red era silenciosa y actuaba subrepticamente. Por fuera se cumplía con la ley y con las normas constitucionales. La presión internacional sumada a las contradicciones con fuerzas democráticas habían obligado al gobierno Fujimori a una solución política peculiar. En efecto, el gobierno tenía una entraña dictatorial y un propósito delincencial; sin embargo, estaba obligado a cumplir con ciertas formas democráticas especialmente con el rito electoral. Cada vez que había elecciones, Alberto Fujimori sabía que se jugaba el todo por el todo en una jornada. Por ello, se preparaba largamente, fortaleciendo sus redes clientelistas, halagando a la plebe y gobernando para una élite, sin dejar de calumniar y golpear a sus adversarios hasta eliminarlos de las lides usando todo tipo de herramientas. Por eso también, Fujimori usaba a fondo los recursos del SIN en las campañas electorales y movilizaba todo el apoyo posible de los uniformados el día mismo de las elecciones. El intenso uso de todo tipo de mecanismos irregulares, traspasando largamente los límites legales, mostraba cómo las elecciones eran vitales para la sobrevivencia del régimen. Fujimori no podía perder unas elecciones y a la vez nadie de su grupo podía ganarlas, por lo que estaba obligado a la eterna reelección y ello finalmente lo llevó a su perdición. Era un régimen cuyos componentes entraron en colisión. Por un lado era una dictadura corrupta, por el otro se debía a una mascarada formal democrática. Cuando incluso la mascarada fue demasiado para la entraña dictatorial, entonces el régimen se derrumbó precipitado por escándalos de corrupción política vinculados al tercer mandato.
- 16- La corrupción pertenece a la misma esencia del régimen fujimorista. El proceso de corrupción responde a un patrón bien establecido históricamente: el dictador no distingue entre su patrimonio personal y el tesoro público, robando para disfrutar de lujos y además para financiar la conservación o eventual reconquista del poder en caso de perderlo. Los problemas comenzaron con la ropa usada, como denunció Susana Higuchi. Luego se formó una corriente de inmoralidades y se produjo un salto adelante durante el segundo gobierno, cuando la corrupción tomó tal nivel que cualquier gobierno siguiente la habría descubierto. Esa certeza fue un poderoso impulso para tratar de perpetuarse.
- 17- Además, el fujimorismo fue un régimen que intervino activamente en la economía, a despecho de la proclamada ortodoxia económica que preconizaba una pulcra y mínima

participación del Estado en la esfera económica. Por el contrario, ahí donde se manejaron los grandes negocios de la década se halla la mano del Estado, habiendo intervenido en privatizaciones, manejo de la deuda externa y licitaciones y adquisiciones públicas. En todos estos procesos intervino activamente el gobierno y fue un agente de transferencia de recursos públicos a manos privados a partir de arreglos políticos. Todo este proceso fue la fuente económica para los grandes escándalos de corrupción que han sacudido los años noventa.

V.2 Economía

- 18- El proceso de reformas económicas neoliberales de la década de los noventa abrió una ventana a la modernización bajo el signo de un régimen autoritario. La lógica explícita de la reforma económica de los noventa se encuentra detallada en el DL 757 donde se argumenta que “la actividad empresarial del Estado no ha arrojado resultados económicos y financieros satisfactorios, ... contribuyendo al déficit fiscal con el consiguiente impacto inflacionario...”. Por otro lado, el DL 674 afirma que el Estado debe contar con los recursos económicos para una recuperación en el más breve plazo, para aplicarlos a la seguridad, la salud, la educación y la infraestructura vial, entre otros”. En ese mismo decreto, la quinta disposición transitoria establece que los ingresos provenientes del proceso de privatización deberán destinarse al desarrollo de programas orientados a la erradicación de la pobreza y la pacificación del país.
- 19- Debe tomarse en consideración que los delitos económicos y financieros están relacionados a las conexiones entre economía pública y al mundo empresarial. Es decir, que son delitos que involucran tanto a personas del sector público como del sector privado, afectando grandes cantidades de dinero. No obstante ello, debemos resaltar un concepto ya establecido en el informe de Diciembre, en el sentido que en el Código Penal Peruano no hay castigos proporcionales a la magnitud del delito. Es necesario revisar el Código Penal para ajustarlo y poder sancionar el gran común denominador de los delitos analizados por la CIDEF: el tráfico de influencias y el abuso de autoridad. Es decir, el uso de los cargos públicos para el enriquecimiento del funcionario o ministro que al mismo tiempo es empresario o dispone de vínculos con el círculo empresarial. Las preguntas concretas que la CIDEF ha buscado responder son: ¿cómo fue posible que se usara 9,500 millones de dólares, el integro de los ingresos de las privatizaciones, sin que nadie se enterara y a espaldas del país? La segunda interrogante es: ¿alguien calculó los efectos del proceso de reforma del Estado sobre la capacidad de delinquir y de usar el dinero extra obtenido por el Estado durante los noventa de forma alejada de la intención inicial?
- 20- En 1990 se inició en el Perú un proceso de reformas que tenían por finalidad minimizar la participación del Estado en la economía. Esta década corresponde a la modernización ortodoxa y ofreció por un periodo breve la sensación de recuperación económica que terminó con la crisis asiática en 1997. Un factor que favoreció dicha sensación fue el flujo de capitales provenientes del exterior, de acuerdo a una coyuntura económica internacional marcada por la exportación de capital de los países centrales hacia las economías emergentes. Las principales medidas estaban orientadas a la apertura y liberalización de los mercados financiero, laboral, comercial. En un primer momento

estas reformas estuvieron dirigidas por un grupo de tecnócratas ortodoxos que habían convencido al presidente de la pertinencia de aplicar estas políticas denominadas “reformas de primera generación”. El golpe de 1992 aceleró este proceso. El primer paso fue la privatización de las empresas públicas: Hierro Perú y Aeroperú, que representaban una importante carga financiera para el Estado. Sin embargo, el cambio de mando en el MEF, los primeros días de 1993, representó un elemento importante en lo que denominamos la desnaturalización del modelo ortodoxo. En efecto, la entrada de Jorge Camet al MEF priorizó la entrega de beneficios extraordinarios a algunos grupos económicos vinculados al régimen, en desmedro de las reformas de segunda generación que básicamente debían emprenderse en la SUNAT y en la conformación de los principales órganos de regulación que deberían nacer a la par de la privatización. Las reformas de segunda generación eran parte importante del modelo ortodoxo, pues debían garantizar su sostenibilidad en el largo plazo. Al no realizarse, el modelo ortodoxo comprometió sus propios fundamentos, mostrándose inconsecuente e inviable.

- 21- La incoherencia en la aplicación de las reformas queda evidente cuando el Estado no contó con ingresos suficientes para hacer frente a servicios de deuda externa que registraba un calendario más exigente a partir de 1997. Esa carencia de recursos era fruto de la falta de voluntad para llevar adelante las reformas de segunda generación, sobre todo las que se debía llevar a cabo en la SUNAT, para que la recaudación interna sea el sustento de la política económica gubernamental. Al no contar con ingresos corrientes hizo uso de recursos extraordinarios. Así, el Estado comenzó a hacer uso indiscriminado de los ingresos provenientes de la privatización para honrar el servicio de la deuda externa, aparte del enriquecimiento ilícito.
- 22- En este mismo escenario, los malos manejos de la empresa de seguros del Estado, Popular y Porvenir, comenzaban a hacerse evidentes. Sin embargo, este grupo de funcionarios liderados por Augusto Miyagusuku Miagui, estrechamente vinculado a Alberto Fujimori, era distinto y articulaba directamente con el presidente para favorecer al entorno más íntimo. Los ilícitos fueron cometidos en grana escala a través de empresas testaferros del núcleo liderado por Miyagusuku. En este núcleo participaban también miembros de las ONGs AKEN y APENKAI, entre los que se encontraban los hermanos del presidente. Otra modalidad de ilícitos consistió en la contratación fraudulenta de pólizas con distintas entidades estatales y principalmente con las FF.AA.. A través de este procedimiento también se beneficiaron importantes personalidades vinculadas al círculo más estrecho de Vladimiro Montesinos.
- 23- Los años de apogeo económico de la economía peruana fueron a mitad de década, cuando el Producto Bruto Interno creció aproximadamente 12%; adicionalmente, en este mismo momento, se recibieron créditos del Banco Mundial por más de US\$1,200 millones. La expansión del gasto fiscal utilizando los recursos provenientes de las privatizaciones y de los créditos internacionales fueron utilizados para financiar las campañas reeleccionistas, alejándose de los principios de la economía ortodoxa. Este rasgo marcaría el rumbo de la economía nacional en el segundo gobierno de Fujimori.
- 24- En efecto, durante el período 1995-2000 se gastaron más de 4,000 millones de dólares de los recursos de la privatización, casi cinco veces más que en el período 1992-1994. Así, los crecientes déficit fiscales, ocasionados por la caída de la recaudación como

consecuencia de los beneficios tributarios a los principales contribuyentes allegados al régimen y el excesivo gasto de la reelección, fueron cubiertos con los recursos de la privatización durante casi todo el segundo quinquenio de Fujimori. En 1998, con la primera ola de la crisis internacional a cuestas, la situación económica del fisco comenzó a tornarse complicada por primera vez en la década. En este contexto se dio el salvataje del Banco Latino, en el cual el Estado terminó invirtiendo más de US\$ 400 millones con el objetivo, una vez más, de beneficiar a algunos grupos de poder vinculados al régimen. La política fiscal expansiva de los últimos años de Fujimori tiene muy poco de ortodoxo. Así, el modelo ortodoxo fue utilizado como política de gobierno a inicios del gobierno de Fujimori, pero pronto fue empleado como pretexto para beneficiar a grupos de poder vinculados al gobierno. Este proceso acabó en los niveles de corrupción que todos conocemos.

- 25- En el informe de diciembre pasado se observó cómo la venta de la línea aérea de bandera, AEROPERÚ, se efectuó careciendo de los balances auditados, con anulaciones de subastas, importantes gastos del Estado para sanear la empresa y la posterior quiebra a manos de la administración foránea. Lo importante de ese caso es que ejemplifica la ineficacia de las instituciones del Estado para controlar el proceso de post-privatización. AEROPERÚ constituye un modelo plagado de irregularidades anunciando que los procesos subsiguientes arrojarían similares niveles de corrupción.
- 26- El equipo que manejó el MEF no fue homogéneo durante la década y registra modificaciones sustantivas. Luego del shock inicial aplicado por Juan Carlos Hurtado Miller, cuya aplicación no requería de mayor sustento conceptual, le sucedió Carlos Boloña para diseñar y sentar las bases de un extenso proceso de privatización de empresas públicas. En ese momento se tomaron también las disposiciones fundamentales para la liberalización de los mercados. A continuación, se sucede el período del Ingeniero Jorge Camet Dickmann que corresponde a un declive muy pronunciado en la ejecución de las reformas ortodoxas, dejando inconcluso el proceso. El Ingeniero Camet ingresó al MEF y junto a él un grupo conectado con sectores del mundo empresarial. Para ese entonces ya se estaba reuniendo un monto extraordinario en manos del Estado producto de los ingresos de la privatización.
- 27- Durante el período del Ingeniero Camet como Ministro de Economía, tomó gran impulso un antiguo mecanismo de pago de remuneraciones para altos funcionarios públicos, que permitió salvar el escollo de los bajos salarios en el Estado peruano. Esto es, el establecimiento de un convenio con el PNUD para que maneje recursos del tesoro público pagando planillas de asesores. Esta medida tenía cierta racionalidad al finalizar la época de la hiperinflación, cuando la presión tributaria era muy baja y era difícil pagar buenos sueldos al conjunto de la burocracia. Este recurso excepcional se hizo permanente y cada vez abarcó a un sector más amplio de la alta burocracia pública. El resultado de esta medida es que no se hizo una reforma del Estado sino que se echó al personal existente y se contrató personal nuevo de alto nivel con dinero del Tesoro Público pagado a través del PNUD. En ningún momento este mecanismo fue revertido sino que se consolidó y continua operando. Así, entre la alta burocracia de los noventa predominó el concepto que el Estado debería reducirse a su mínima expresión y una comprensión de su propio papel como los agentes encargados de comprimirlo sustantivamente.

- 28- Este mecanismo de pago que divide la burocracia en dos conforma un Estado escindido entre servidores públicos de dos niveles. Por un lado, se hallan funcionarios internacionales, quienes laboran en forma paralela a funcionarios pagados por la planilla regular. Así, la organización de su propio personal muestra un Estado escindido entre los servidores “internacionales” y los “burócratas comunes y corrientes”. En ese sentido, las transformaciones del sistema de pago de los altos funcionarios fueron en sentido negativo facilitando su irresponsabilidad con la propiedad pública. En el caso de FONAFE, tenedor de las acciones del Estado en las empresas que serian privatizadas o que ya lo habían sido, la actitud de pasividad y de irresponsabilidad ha aparecido como una constante en los casos estudiados. El más grave involucra a un integrante del Tribunal Constitucional, Dr. Acosta Sánchez, quien permitió la administración fraudulenta cuando era miembro del directorio de AeroPerú, en vez de cumplir con sus obligaciones como representante del Estado. La obediencia debida al superior jerárquico es un rasgo de la pasividad con la que los representantes de alto nivel del Estado actuaron durante los noventa.
- 29- El núcleo en el poder usó el íntegro de los recursos de la privatización durante su ejercicio. Estos recursos provenientes de privatizaciones alcanzaron a US\$ 6.445 millones y ya han sido gastados, salvo un pequeño saldo disponible de US\$ 543 millones a setiembre del 2000. Aproximadamente un tercio fue empleado en gastos relacionados con defensa e interior, un segundo tercio en el pago de servicio por la deuda externa y, por último, un tercer tercio en denominados gastos sectoriales y sociales. Estos últimos se dilapidaron principalmente en campañas electorales y en esfuerzos por capturar en forma clientelista las instituciones populares. Así, el país ha vendido sus activos y tiene un pequeño saldo disponible, sin que los ingresos obtenidos se hayan transformado en activos estratégicos, físicos, institucionales o sociales para el desarrollo.
- 30- El balance general indica que del total de ingresos por privatización se usaron US\$ 1,619 millones empleados por el Ministerio de Economía, además del servicio de la deuda externa en el puro y simple financiamiento del déficit fiscal. Asimismo, es evidente que la inyección de US\$ 6,445 millones a la economía nacional entre 1993 y 2000 significa un empuje de entre uno y medio a dos y medio puntos del PBI por año, más el efecto multiplicador del gasto. Este proceso obedeció a los intereses políticos de Fujimori y Montesinos y a los intereses económicos de quienes administraron la privatización. Esos recursos no fueron convenientemente fiscalizados por la Contraloría General de la República porque fueron conceptuados como fondos extra presupuestales y por su complicidad con el núcleo corrupto.

Ingresos y Egresos por las Privatizaciones
En millones de dólares

Años	Ingresos	Egresos	Egresos por FCR, FONAHPU y

			FEF
1991	2		
1992	46	4.3	
1993	166	183	
1994	2235	359	
1995	596	510	
1996	1946	570	
1997	520	569	1032
1998	246	543	660
1999	298	792	210
2000	389	833	187
Total	6445	4363	2089
1993-1998	5710	2734	1692

Los recursos eran extra presupuestales y manejados sin control de la CGR.. La intención inicial de las privatizaciones era generar recursos de inversión pública con límites claros y con dos destinos: pacificación y gasto social. La impresión que queda es que se desviaron fondos públicos de su destino manifiesto y explícito. Así, se perdió una gran oportunidad de utilizar recursos extraordinarios para desarrollar la inversión pública y la economía nacional.

31-La privatización buscaba reducir la actividad del Estado como agente económico, proceso que abarca otras áreas de intervención, como por ejemplo la eliminación de los subsidios a actividades promocionales y a la Banca de Fomento. Formulado de esa manera, se puede argumentar que ese objetivo se ha conseguido. Pero, el concepto es complejo. Se reducía la actividad empresarial del Estado por razones bien concretas y para lograr efectos igualmente precisados. El primer objetivo preciso era atraer capitales nuevos para modernizar actividades productivas que estaban en serio retraso tecnológico y cuya cobertura era muy escasa, debido a la reducida inversión realizada por las empresas públicas durante las décadas anteriores. Ese objetivo se ha satisfecho en alguna medida puesto que la inversión realizada por las empresas privatizadas, tomadas como conjunto y en forma global, ha sido relativamente alta, mayor a la realizada por las empresas públicas durante las décadas precedentes. Ahora bien, esta inversión ha sido menor a la programada por los mismos gestores de la privatización, una vez más tomado el proceso en su conjunto. Es más, de acuerdo a las investigaciones del CIDEF, una parte significativa de los compromisos de inversión no se han cumplido, como en el caso de Shougang Hierro Perú y ello explica la crisis de algunas empresas privatizadas. Otro fracaso importante en este proceso fue la privatización de las empresas de distribución eléctrica del Norte vendidas favor de JORBSA, donde los problemas originados por las ambigüedades del contrato permitieron extraer a los operadores privados recursos extraordinarios de las empresas que aún no habían terminado de pagar. Estos problemas han concluido con la reversión al Estado y la pérdida de años en el proceso de recuperación económica. Por otro lado, en algunas empresas privatizadas, la nueva inversión ha sido completamente deficitaria como por ejemplo en AeroPerú, donde la empresa quebró y además quedó endeudada con los mismos propietarios privados. Por

último algunas empresas muy relevantes del Perú regional se hallan en grandes dificultades y han reducido sus operaciones después de ingresar a INDECOPI para negociar con sus acreedores: ese es el caso de la empresa siderúrgica de Chimbote.

32- Por otro lado, 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. Sin embargo, a través de un irregular proceso de cobranza propiciado por el Ex-Ministro de economía Carlos Boloña Behr se firmaron sendos acuerdos con las empresas que determinaron un monto de S/. 87.5 millones para 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.

33- Asimismo, las privatizaciones debieron modernizar tecnológicamente el aparato productivo. En este terreno el balance es mixto. Respecto al caso de teléfonos y electricidad se encuentran ejemplos en un sentido y en el otro. Por el lado positivo encontramos una serie innovaciones tecnológicas que se han incorporado plenamente en telefonía, como la tecnología celular. En este mismo sentido se halla la operación en curso de cableado submarino que está instalando la empresa Emergia Perú SAC, filial del grupo Telefónica, cuyo beneficio será para potenciar las comunicaciones internacionales. Por otro lado, en el mismo sector energía se registra una serie de serios retrasos en la instalación del cableado subterráneo doméstico urbano, donde más bien impera el desorden y variedad de los tipos de cableado. En agudo contraste con Chile, por ejemplo, la red de cableado doméstico urbano peruana no cuenta con tecnología de última generación y, por consiguiente, el país dispone de una red relativamente ineficiente, que desperdicia energía.

34- Otro punto especialmente importante es la cobertura del servicio público. Al comenzar los noventa, el Perú estaba muy retrasado y la frontera tanto telefónica como eléctrica dejaba fuera a muchos sectores marginados que no disponían de servicio. En esta década los avances de cobertura han sido notorios. Por ejemplo, en el caso de Telefonía, antes del noventa, la cobertura nacional apenas llegaba a tres personas de cada cien, mientras que al terminar este período se ha ampliado a siete de cada cien. Sin embargo, el mismo ejemplo de Telefonía muestra los límites de la democratización del mercado durante los noventa. En efecto, importantes segmentos de la población no acceden al servicio telefónico; persiste una alta segregación rural y los sectores populares urbanos tienen

acceso con dificultad a servicios muy restringidos. Ello obedece a la perpetuación de condiciones monopólicas o dominantes en el mercado al no haberse extendido la competencia a la telefonía fija.

35- Una gran expectativa de los noventa fue que habiéndose avanzado en forma significativa en reducir al Estado, las nuevas empresas privatizadas aumentarían su tributación, contribuyendo a sanear las finanzas públicas. En efecto, la reforma económica partía del supuesto de que la empresa pública era ineficiente, arrojaba pérdidas y no tenía capacidad para tributar causando el déficit fiscal. Por lo tanto, se asumía que las nuevas empresas privatizadas resolverían el problema, serían buenas pagadoras del Estado y se sanearían las finanzas públicas, mal endémico del Estado peruano. En este terreno se ha avanzado poco, porque la mayor parte de empresas privatizadas han firmado contratos de estabilidad tributaria que las llevan a pagar o nula o muy pequeña tributación por impuesto a la renta. Este es el caso de la emisión del Decreto Supremo 120-94-EF, que involucra, entre otras, a las principales empresas eléctricas de Lima, las que de acuerdo al laudo arbitral resuelto a su favor no pagaron S/. 69 millones de impuesto a la renta en el año 1999 y pagarán sumas pequeñas por impuesto a la renta hasta después del 2006. Lo peor de este caso es que las instituciones representantes del Estado no han solicitado apelación o recurso de nulidad sobre el laudo arbitral.

36- Otro de los grandes objetivos de la reforma económica efectuada durante la década era aumentar la oferta de empleo. Se entendía que habiendo disminuido la participación del Estado en la economía, se abrirían las puertas para la creación de multitud de empresas. Ellas aprovecharían las nuevas oportunidades económicas, aumentando en forma considerable la oferta de empleo. Nada de esto se ha cumplido, la promesa del empleo digno aún sigue esperando su realización. Así, de acuerdo al mismo FMI tenemos que las cifras de empleo han sido estables durante la década. Según este organismo multinacional, el desempleo fue invariable, mientras que el subempleo se mantuvo bien alto e incluso subió ligeramente. Ese crecimiento del subempleo estuvo correlacionado con el leve descenso del empleo industrial que se ubicó por detrás de sus siempre modestos resultados históricos. En suma, para el mismo FMI, la década de los noventa significó un estancamiento a niveles muy bajos. Peor aún, además, los trabajadores sufrieron una caída pronunciada del poder adquisitivo de los salarios.

37- Las nuevas leyes de la década de los noventa plantearon serias dificultades para el manejo de la estructura bancaria y financiera nacional. La Superintendencia de Banca y Seguros en 1992 perdió la capacidad de supervisar la liquidación de la banca de fomento, operación que le correspondía por ley. En su lugar el Ejecutivo formó una Comisión Administradora de Cartera que una década más tarde sigue liquidando los bancos y donde existen indicios de haberse cometido actos ilícitos.

38- A continuación, se halla el ejemplo del Banco Latino, donde se aprobó en el directorio una pista rápida de autorización de créditos en diciembre de 1995. Esa decisión era una señal de gruesas dificultades financieras para cualquier entendido. Sin embargo, ella no

influyó en nada en la SBS y ni siquiera cumplió con su mandato de realizar una visita anual al banco. Así, durante un período de evidentes problemas la SBS pasó quince meses entre una y la siguiente visita al banco. Debe quedar claro que la SBS tiene personal que observa la marcha de los bancos de forma continua y regular y que éste percibió que la estadística indicaba que la cartera se estaba deteriorando en 1996 por encima del promedio del sistema. Empero, no hizo una visita de inspección desde marzo de 1996 hasta junio de 1997, cuando encontró una cartera pesada alta y la agudización de los problemas identificados en la anterior visita. Tampoco se tomó en cuenta lo acontecido en la SAB Argos, propiedad del mismo grupo económico, que en 1998 estaba perdiendo dinero aceleradamente y poniendo en garantía para créditos operaciones de reporte y doble reporte al contado; es decir, papeles sin garantías reales. Tampoco anotó la SBS que el Banco Wiese le hizo un préstamo de 264 millones de soles a un miembro de su directorio que era también accionista del Latino. La suma de todo lo que no observó y la crisis que se generó a sus espaldas, debió llevar a una intervención de la SBS en marzo de 1998 y una denuncia. Pero se dejó de actuar. El caso del Banco Latino indica no sólo problemas en la actuación de la SBS sino también de CONASEV, que inadvertidamente incorporó a su directorio al abogado de un infractor mayor del sistema, vinculado directamente al caso Argos e indirectamente al Banco Latino. La no intervención de la SBS y el rescate de los accionistas mayoritarios indujo al MEF a actuar en el sentido de inyectarle dinero al Banco. El argumento dado por los asesores del MEF ha sido el riesgo sistémico y ha sido refutado por banqueros como Dionsio Romero en reunión sostenida con la CIDEF. En este mismo sentido ha opinado el entonces presidente del Banco de la Nación y Vice Ministro Alfredo Jaililie. Al final a pesar de que la ley dice que *el Estado no expropiará empresas ni acciones o participaciones en ellas, salvo los casos de interés nacional debidamente sustentado mediante Ley del Congreso de la República* el MEF decidió que COFIDE capitalizara acreencias otorgadas como líneas de crédito y que el Estado tuviera la propiedad del Banco (a través de COFIDE de quien es mayoritariamente dueño). Varios miembros de la Comisión creemos que la operación se realizó sobrepasando la legislación, mientras que otros consideran que se hizo legalmente. Lo cierto es que la operación tuvo un importante costo para el Estado.

- 39- En la liquidación de la Banca de Fomento se observa un proceso de evasión de responsabilidades que van en contra de un saneamiento real de la cartera y una real política de lucha contra la corrupción. Así, la estrategia habría sido el ocultamiento de información, generando un total desorden en las Comisiones Liquidadoras de la Banca de Fomento y la Comisión Administradora de Carteras que benefició a los grandes deudores. Uno de los actores en este proceso fue César Hernández Márquez, quien ya ha sido denunciado en los casos de Popular y Porvenir y las Contribuciones Reembolsables del Fonavi. Asimismo, se habría condonado y/o recalculado los saldos de los grandes deudores. La solución al problema pasaría por llevar la liquidación a los procesos regulares que debieron regirla, es decir bajo la supervisión de la SBS, toda vez que la liquidación de la Banca de Fomento requiere de una supervisión mínima para que sea llevada de manera transparente y no como se manejó a lo largo de la década pasada.
- 40- A partir de 1995, bajo el argumento de que el modelo cooperativista se encontraba en crisis y constituía un problema para futuras inversiones e incorporación de nueva

tecnología al sector azucarero. Asimismo, se argumentó que la presencia de nuevos inversionistas privados podría sacar adelante al sector. Así, el gobierno aplicó una política sectorial que consistió en el saneamiento de las cooperativas azucareras (vía la condonación de parte de la deuda estatal o capitalización de las acreencias del Estado) con cargo a que estas cooperativas se conviertan en sociedades anónimas. Luego, se debían vender a inversionistas privados las acciones del Estado y de los trabajadores. Lejos de tratarse de un proceso transparente, el marco legal del proceso se fue alterando con la emisión de dispositivos “ad hoc” para favorecer a los inversionistas que se iban presentando en cada nuevo proceso de privatización. Un claro ejemplo es la emisión del D. U. No 049-99 que dispuso la desmaterialización de los certificados de acciones sin el requisito de presentación de información financiera en la Bolsa de Valores, dispositivo que facilitó la irregular operación mediante la que Cromwell Assets se adjudicó las acciones de la Azucarera Pucalá.

- 41- El Estado, para seguir saneando las empresas azucareras, ha realizado sucesivas capitalizaciones de acreencias, llegando a aumentar significativamente su participación en el accionariado de las mismas, donde en la práctica los trabajadores han visto minimizada su participación en las empresas. Como resultado de estas operaciones los trabajadores incluso han perdido la Compensación por Tiempo de Servicios que fuese capitalizada en una primera etapa del proceso de saneamiento. Sin embargo, el caso de Andahuasi, donde fue la única empresa en el que los trabajadores se hicieron propietarios del 100% de las acciones (a través de la capitalización de sus beneficios laborales), constituye en la actualidad una empresa modelo que ha alcanzado importantes niveles de eficiencia en comparación a otras azucareras.
- 42- En el caso del Fondo Económico Especial (conformado con parte de lo obtenido por la venta de las acciones del Estado) que debía servir para resolver las contingencias laborales derivadas de las operaciones de transferencias de acciones, primero, y el pago de otros acreedores, después. Este fondo fue administrado de forma absolutamente irregular por los funcionarios encargados, en especial Jorge Arana Cocha, de quien se han encontrado indicios de negociación incompatible por asesorar a la vez a empresas azucareras y enriquecimiento ilícito, como lo demuestran sus cuentas bancarias.
- 43- Debido al volumen de casos, a la complejidad de los mismos, al extenso período de análisis que abarca la comisión y tomando en cuenta la relevancia de los hallazgos y conclusiones que derivan de las investigaciones, consideramos necesario profundizar y culminar las investigaciones pendientes, así como trabajar las propuestas alternativas para prevenir que hechos de corrupción como los identificados vuelvan a ocurrir.

CAPÍTULO VI: DE LAS DENUNCIAS EFECTUADAS POR ESTA COMISIÓN

En el transcurso de las investigaciones, la Comisión Investigadora reunió suficientes elementos indiciarios de delitos de función cometidos por altos ex funcionarios públicos, durante el período investigado. Conforme a sus atribuciones constitucionales y reglamentarias, la Comisión ha procedido a denunciar directamente ante el Ministerio Público a aquellos particulares y ex funcionarios a los que ya no les alcanza el beneficio del antejuicio político.

Tratándose de casos de altos ex funcionarios públicos a los que todavía les alcanza el antejuicio político, la Comisión Investigadora ha procedido a formular las acusaciones Constitucionales correspondientes.

A continuación presentamos una sumilla de los casos denunciados:

Denuncias Comunes

1. Denuncia por la expedición de decretos de urgencia secretos para la adquisición de armamento.

Esta denuncia fue presentada ante la Mesa Única de Partes de las Fiscalías Anticorrupción el día 05 de octubre de 2001. Se denuncia al ex presidente Alberto Fujimori y a los ex ministros de su gabinete, por los delitos de Colusión, Malversación, Peculado, Asociación Ilícita para Delinquir, entre otros.

Se tramita en la 4ª Fiscalía Anticorrupción desde el 05 de octubre del 2001; denuncia N° 47-2001. Se encuentra pendiente de dictamen.

2. Denuncia por el caso Popular y Porvenir

Existen dos denuncias.

- La primera denuncia penal fue presentada el 09 de octubre de 2001, contra Víctor Joy Way, y Otros por delito de Estafa, Colusión y Falsificación de Documentos. Se tramita en la 7ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, denuncia N° 394-01 y se encuentra en investigación preliminar.
- La segunda denuncia fue presentada el 20 de diciembre de 2001, contra Augusto Miyagusuku, Octavio Chirinos Valdivia y Otros, por delito de Encubrimiento Personal. Se tramita en la 2ª Fiscalía Anticorrupción y se encuentra en investigación preliminar.

3. Denuncia por el caso Pucalá.

Esta denuncia fue presentada el 19 de diciembre del 2001 contra Boris Ljubicic y Otros, por delitos de Apropiación Ilícita, Peculado y Otros. Se tramita ante la 7ª Fiscalía Provincial Penal de Lima con el N° 101-01 y se encuentra en investigación preliminar

4. Denuncia por el caso Aeroperú.

Esta denuncia fue presentada el 7 de febrero de 2002, contra Dante Matellini Burga, Roberto Abusada Salah y Otros, por delito de Colusión, Falsedad Ideológica y Otros. Actualmente se encuentra en la 34ª Fiscalía Provincial Penal de Lima en investigación preliminar.

5. Denuncia por el caso del Banco Latino.

Esta denuncia fue presentada el 8 de marzo de 2002 contra Jorge Picasso Salinas, Félix Navarro Grau y otros, por delito de Concentración Crediticia y Estafa. Actualmente se encuentra en la 38ª Fiscalía Provincial Penal de Lima en investigación preliminar..

6. Denuncia por el Fondo Económico Especial.

Esta denuncia fue presentada el 8 de marzo del 2002, contra Jorge Arana Cocha, Absalón Vásquez y Otros, por delito de Negociación Incompatible y Peculado. Se encuentra en la 38ª Fiscalía Provincial Penal de Lima, en investigación.

7. Denuncia sobre Medicinas Chinas.

La denuncia sobre el caso de Medicinas Chinas fue presentada el 27 de marzo de 2002, contra Víctor Joy Way Rojas y diversos ex Ministros, por delito de Colusión Ilegal. Se encuentra en la Fiscalía Anticorrupción a cargo de la Dra. Neri Napa, denuncia N° 62-02, en trámite de investigación preliminar.

8. Denuncia sobre Contribuciones Reembolsables.

Fue presentada a la Mesa de Partes de la Fiscalía de la Nación el pasado 06 de Mayo del 2002, contra David Saettone Watmough y Otros, por delito de Colusión Ilegal. Se encuentra en estudio.

Acusaciones Constitucionales

1. Denuncia Constitucional por Decretos Supremos Secretos.

Contra Alberto Fujimori Fujimori y ex Ministros protegidos por Antejuiicio Político, por expedición de Decretos de Urgencia Secretos. Se presentó al Congreso el 26 de Setiembre del 2001. La Sub Comisión designada por la Comisión Permanente ha presentado 2 informes que serán próximamente debatidos.

2. Denuncia Constitucional por Emisión del D.S. 120-94-EF

Contra el ex presidente Alberto Fujimori Fujimori y el ex ministro Jorge Camet.Dickman; por infracción al principio de legalidad tributaria y Otro, contemplado en los artículos 74° y 118° Inc. 8 de la Constitución. Se encuentra en trámite en la Sub Comisión designada por la Comisión Permanente, presidida por el Congresista Carlos Almerí Veramendi

3. Denuncia Constitucional por Caso Pucalá

Contra Alberto Fujimori Fujimori, Belisario de las Casas, Pedro Flores Polo, Edgardo Mosqueira y Víctor Joy Way; por delito de Patrocinio Ilegal. Se encuentra en trámite en la Sub Comisión designada por la Comisión Permanente, presidida por el Congresista Luis Iberico Nuñez.

4. Denuncia Constitucional por Adquisiciones de Productos Chinos

Contra el ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori y el ex Congresista Víctor Joy Way, por delito de Colusión Ilegal. Se encuentra en trámite en la Sub Comisión designada por la Comisión Permanente, presidida por el Congresista Ernesto Herrera Becerra.

5. Denuncia Constitucional por Contribuciones Reembolsables.

Contra el ex Presidente Alberto Fujimori Fujimori y el ex Ministro Carlos Boloña. Behr, por delito de Colusión Ilegal. Se encuentra en trámite en la Sub Comisión designada por la Comisión Permanente, presidida por el Congresista Mauricio Mulder Bedoya.

Recomendaciones preliminares

La Comisión Investigadora, en la mayoría de casos examinados, ha encontrado una serie de deficiencias normativas que, tal como ha sido señalado en cada caso presentado, significaron el elemento propicio para poder concretar muchos de los hechos irregulares y delictivos que se han podido identificar hasta el momento. Será también labor de nuestra Comisión Investigadora, en la próxima etapa de investigación, efectuar algunas propuestas legislativas tendientes a superar las deficiencias normativas que a continuación señalamos brevemente.

Frente al uso indiscriminado de Decretos de Urgencia:

- 1) El mecanismo mayormente utilizado durante la dictadura fujimorista para darle un cariz de legalidad a las arbitrariedades y latrocinios cometidos, fue la emisión indiscriminada de Decretos de Urgencia, normas que son una atribución normativa exclusiva del Presidente de la República y, a las cuales, la Constitución de 1993 les otorgó expresamente rango de ley. El ejercicio abusivo de los decretos de urgencia ha devenido, en los hechos, en un mecanismo de “legalización” de la corrupción, en la medida que muchas maniobras sórdidas son avaladas por estas normas.
- 2) En cuanto a la naturaleza jurídica de estos dispositivos cabe señalar que los decretos de urgencia, según la Constitución vigente, tienen condicionada su emisión a una circunstancia extraordinaria que comprometa el interés nacional y que justifique la necesidad y urgencia improrrogable de proveer, con normas nuevas y excepcionales, a una necesidad extraordinaria. En tal sentido, urge la expedición de una nueva norma de desarrollo constitucional sobre los actos normativos del Presidente, en la medida que la norma vigente –Ley de Control Parlamentario Sobre los Actos Normativos del Presidente (Ley N° 25397) del 9 de enero de 1991- se encuentra

desfasada, en cuanto fue concebida en el contexto de un Parlamento Bicameral y en varios aspectos, como el caso de los decretos supremos extraordinarios (hoy decretos de urgencia), se muestra demasiado complaciente al permitir al Presidente reestructurar los gastos del Gobierno Central y las empresas del Estado, modificar o suspender tributos en forma temporal y disponer operaciones de emergencia en materia de endeudamiento interno y externo, sin ahondar en los supuestos fácticos habilitantes a tales efectos.

- 3) Así, debe legislarse con mayor precisión sobre que se entiende por “situación extraordinaria e imprevisible que compromete el interés nacional”. De la misma manera, deberá regularse un mecanismo más efectivo de revisión de los decretos de urgencia, cuando estos son remitidos al Congreso, ya que no siempre el silencio de la Comisión de Constitución implica que la norma no tenga vicios. Así también, de haberse expedido el decreto de urgencia de manera indebida, deberá recomendarse su derogatoria inmediata, pudiendo precisarse que en estos casos el Presidente no tendría derecho a observar la norma que deroga el decreto cuestionado.
- 4) En suma, somos de la opinión que conjuntamente con la elaboración de una nueva “Norma de Control Parlamentario Sobre los Actos Normativos del Presidente”, se establezca la creación de un nuevo tipo penal que sancione el uso abusivo de los decretos de urgencia y decretos supremos, en caso se acredite que estos han sido empleados para favorecer ilícitamente a determinadas personas o grupo empresarial.

Modificaciones al Código Penal.-

- 5) Otra observación en la investigación, es la que surge en torno a los delitos de tipo especial propio, vale decir, que sólo pueden ser cometidos por funcionarios públicos. Comúnmente estos delitos son cometidos por los funcionarios públicos en connivencia con particulares. En tal sentido, sería necesario adicionar una disposición al tipo penal que señale expresamente que, al particular que resulte directa o indirectamente favorecido o coadyuve en la realización del delito de tipo especial propio, se le aplicará la misma pena que corresponda al funcionario público. Ello, para evitar que los particulares cómplices o instigadores, logren la impunidad aduciendo que por la rigidez del tipo penal, no pueden ser sancionados por dicho delito. Ya el criterio jurisdiccional ha dado muestras de avance en dicho sentido, pero una norma que expresamente autorice a los jueces a sancionar con la pena del delito de tipo especial, al particular que colabora con la comisión del delito, resulta pertinente para los efectos de la función preventiva que ejerce el Código Penal.
- 6) Otro problema observado es el referido a la incoherencia que presenta el código en lo referente a dosimetría penal y a la lenidad con la que son sancionados los delitos contra la administración pública, así como los delitos contra el orden económico y financiero. Por ejemplo, tenemos un código penal que es sumamente indulgente con los funcionarios públicos en el delito de Patrocinio Ilegal (Art. 385° del Código Penal), vale decir, el aplicable a quién patrocina intereses de particulares ante la administración pública y cuya pena no ejerce su rol preventivo, ya que lo sanciona con un máximo de 2 años; en el mismo sentido que el delito de Negociación

Incompatible sancionado por el artículo 397° del Código Penal, que es sancionado con una pena máxima de 5 años. Ambos delitos han sido de los más comunes cometidos por la mafia fujimontecinista.

- 7) En cuanto a los Delitos Contra el Orden Monetario y Financiero, es necesario incrementar la penalización respecto a los delitos de omisión de información financiera a la SBS, que tiene una pena que oscila de los 2 a los 6 años; así como del delito de omisión de provisiones específicas, que tiene una penalización no mayor a tres años, no obstante ser la adecuada calificación de los créditos y el constituir provisiones en los montos que la SBS requiere, el eje central de la salud financiera de un banco.
- 8) Así, también se observa falta de tipificación específica para los funcionarios de la SBS (leáse Superintendente, Superintendente Adjunto, Intendente de Asesoría Legal y otros) que no adopten las medidas necesarias para sancionar, en el momento debido, a quienes incurran en un manejo fraudulento de una entidad financiera. Por ende, cuando el Superintendente tenga la obligación de aplicar una sanción (intervención, régimen de vigilancia, amonestación, multa, destitución, etc.) y no la imponga, debe ser sancionado no sólo administrativamente, sino también penalmente. Ello, debido a que sobre estos funcionarios pesa la enorme responsabilidad de cautelar los ahorros del público, correspondiéndoles tener mano firme y cumplir a cabalidad su labor, a efectos de que los bancos o empresas de seguro bajo su ámbito de supervisión, no incurran en una administración irresponsable o incluso fraudulenta.
- 9) De otra parte, en relación al delito de encubrimiento personal tipificado en el artículo 404° del Código Penal, debe quedar meridianamente claro que no sólo atentan contra la eficacia de la justicia y por ende, son merecedores de sanción penal, quienes sustraen a una persona de una persecución penal ya iniciada (policial, fiscal o judicial), sino también aquellos funcionarios públicos que, encargados por disposición de la ley, de determinar delitos que requieren alto grado de especialización (financieros, tributarios y aduaneros), deliberadamente incumplan sus funciones a efecto de sustraer a determinadas personas de una potencial persecución penal. Siendo así, la agravante contemplada en el tercer párrafo del artículo 404°, aplicable cuando el delito es cometido por los funcionarios o servidores públicos encargados de la investigación del delito, debe comprender a los funcionarios de la SBS, SUNAT y ADUANAS, encargados de determinar los delitos financieros, tributarios y aduaneros.

Modificaciones a la Ley de Bancos:

- 10) En razón a las investigaciones sobre operaciones de salvataje bancario, se ha determinado que se realizaron una serie de modificaciones arbitrarias a la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley N° 26702), rompiendo su coherencia de cuerpo legal articulado. La modificación más escandalosa fue la introducida por la Ley 27008, publicada el 5 de diciembre de 1998, para viabilizar el salvataje del

Banco Latino. La Ley 27008, le confirió a la SBS una atribución extraordinaria durante el Régimen de Vigilancia. Así, le permite no sólo la potestad de evaluar el patrimonio real de la empresa y realizar los estudios que permitan establecer la posibilidad de rehabilitarla (facultad propia de dicho régimen), sino que **también queda facultada a determinar el patrimonio real de la empresa y, en su caso, disponer la cancelación de las pérdidas con cargo a las reservas legales y facultativas y al capital social, pudiendo requerir directamente de terceros (en caso que los accionistas no lo hicieran) aportes de capital a efecto de reponer el “capital castigado”.**

- 11) De conformidad con el texto primigenio de la Ley de Bancos (26702), ni aún en el Régimen de Intervención, la SBS tenía la facultad discrecional de determinar el patrimonio del banco sin la participación de los accionistas ni intermediación de una firma especializada. Detrás de la lógica de la Ley, se encuentra el elemental respeto al derecho constitucional a la inviolabilidad de la propiedad privada (Art. 70 de la Constitución de 1993). De otro lado, el hecho de que se le permita a la SBS invitar directamente a terceros a aportar en el capital de una entidad financiera, en caso que los accionistas no efectúen un aporte apenas sean requeridos por la SBS, desnatura el Régimen de Vigilancia e implica la desnaturalización del rol de la Superintendencia, que de organismo de control y supervisión, se convierte en un especie de “Banco de Inversión”, avocándose a conseguir inversionistas que repongan el capital castigado.

En tal sentido, urge la evaluación de una modificación a la Ley de Bancos, a efecto de despojar a la SBS de esta atribución omnimoda y potencialmente lesiva al derecho de propiedad de los accionistas de las empresas del sistema financiero, debiendo al mismo tiempo buscarse mecanismos intermedios que reconozcan la potestad de la SBS de observar las auditorías realizadas por las empresas especializadas, en caso que éstas presenten irregularidades o no reflejen la real situación del banco de manera razonable.

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.