



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29852, LEY QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO Y EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 31849, LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 5.3) DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 29852 (...), CON RESPECTO A LOS REQUISITOS DEL PROGRAMA VALE DE DESCUENTO FISE PARA FAVORECER, FORTALECER Y AMPLIAR EL ACCESO Y CONSUMO DE GLP (GAS LICUADO DE PETRÓLEO), EN LOS HOGARES MÁS VULNERABLES Y DE POBREZA EXTREMA DEL PAÍS

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22°, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley.



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29852, LEY QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO Y EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 31849, LEY QUE MODIFICA EL NUMERAL 5.3) DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 29852 (...), CON RESPECTO A LOS REQUISITOS DEL PROGRAMA VALE DE DESCUENTO FISE PARA FAVORECER, FORTALECER Y AMPLIAR EL ACCESO Y CONSUMO DE GLP (GAS LICUADO DE PETRÓLEO), EN LOS HOGARES MÁS VULNERABLES Y DE POBREZA EXTREMA DEL PAÍS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objetivo modificar el artículo 6 de la Ley 29852, Ley que crea el sistema de seguridad energética en hidrocarburos y el fondo de inclusión social energético y el artículo 1 de la ley 31849¹, ley que modifica el numeral 5.3) del artículo 5 de la ley 29852 (...), con respecto a la intangibilidad del fondo y los requisitos del programa vale de descuento FISE para favorecer, fortalecer y ampliar el acceso y consumo de GLP (Gas Licuado de Petróleo), en los hogares más vulnerables y de pobreza extrema del país.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de esta Ley es:

- Modificar los requisitos exigidos para la obtención y acceder al Vale FISE, para dar acceso a los hogares peruanos que viven en extrema pobreza energética al GLP, y erradicar el uso de la leña o boñiga como combustibles para la preparación de sus alimentos en el hogar.
- Mejorar la calidad de vida de los hogares de las personas que habitan en las poblaciones más alejadas del país, utilizando GLP envasado como combustible para cocinar.

¹ Publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 27 julio 2023

- c) Erradicar la emanación de gases tóxicos nocivos para la salud causada por el uso de combustibles contaminantes como la leña, el estiércol vacuno, entre otros.
- d) Eliminar los gases que producen el efecto invernadero y el cambio climático, al atrapar el calor en la atmósfera; además de evitar la proliferación de enfermedades respiratorias causadas por el smog y la contaminación con monóxido de carbono.
- e) Promover el desarrollo sostenible de las poblaciones en las áreas de influencia de la presente ley.
- f) Disminuir la conflictividad social de los pobladores y el resentimiento social que se genera contra los diferentes niveles del Estado.

Artículo 3. Implementación

Encárguese al Ministerio de Energía y Minas y el FISE, la implementación de las nuevas medidas y el establecimiento de requisitos para la obtención del Vale FISE en los hogares peruanos que no tienen acceso a este beneficio. Las modificaciones son las siguientes:

- a) Eliminar el requisito que los hogares cuenten con estufas y balones de GLP;
- b) Incluir la entrega de estufas y cilindros de GLP a quienes no cuenten con ellos en el Programa de Vales de Descuento del FISE.
- c) Considerar la instalación gratuita de cocinas GLP, en sectores muy alejados y con poblaciones en pobreza extrema; lo que debe ir acompañado de capacitación y concientización de la población, sobre los daños que genera cocinar con combustibles contaminantes para su salud y para el medioambiente, e incentivar el uso de cocinas de GLP.
- d) Descartar el requisito de contar con energía eléctrica en los sectores más alejados con poblaciones en pobreza extrema para acceder al bono FISE.
- e) Buscar formalizar más agentes distribuidores de cilindros de GLP, para que puedan participar del programa y con eso cubrir más hogares en zonas más alejadas y de menos acceso a la energía.
- f) Subsidiar el servicio de distribución de cilindros de GLP por parte del Estado a los pobladores en condición de pobreza extrema de los sectores más alejados del país y que no cuenten con servicio de red eléctrica (donde no llega la energía eléctrica).
- g) Promocionar la adhesión al programa y simplificar su acceso para que más hogares vulnerables se beneficien de ello.
- h) Promover e incentivar el uso de combustible GLP, mediante la realización de campañas permanentes a nivel nacional.

Artículo 4. Constitución de la Mesa de Trabajo

Constitúyase una mesa de trabajo dirigido por el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), para que dentro del plazo de 45 días calendarios de entrada en vigencia la presente ley, analicen, estudien y viabilicen las acciones propuestas en esta ley, así como su reglamentación, con la finalidad de establecer la vía socioeconómica de las iniciativas y proyectos que sean promovidas de preferencia por la micro y pequeña empresa (MYPE) de nuestro país.



Artículo 5. Obligatoriedad

El Estado, a través del Ministerio de Energía y Minas, coordinará con las entidades distribuidoras del combustible GLP envasado (subsidiado por el Estado), hasta lograr la cobertura total de la demanda en los sectores donde existe pobreza energética en todo el país debiendo ajustarse al marco legal de la presente Ley bajo pena de sanción administrativa y resolución del contrato vigente entre la empresa MYPE y el Estado en caso de omisión.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA Y DEROGATORIA

Primera. – Modificase el artículo 6 de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético:

Se modifica el artículo 6 de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, en los siguientes términos:

"Artículo 6. Carácter intangible del Fondo.

El **vale FISE** tendrá carácter intangible y sus recursos se destinarán única y exclusivamente a los fines a que se refiere la presente norma. **Con prioridad para la población de las regiones más vulnerables y de pobreza extrema de nuestro país, con la finalidad que tengan acceso los hogares peruanos que viven en extrema pobreza energética al GLP, y erradicar el uso de la leña o boñiga como combustibles para la preparación de sus alimentos en el hogar**".

Segunda. – Modificase el artículo 1 de la Ley 31849, Ley que modifica el numeral 5.3) del artículo 5 de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético:

Se modifica el artículo 1 de la Ley 31849², Ley que modifica el Numeral 5.3) del artículo 5 de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, en los siguientes términos:

"5.3 Compensación social y promoción para el acceso al GLP **con prioridad** a los sectores **más** vulnerables tanto urbanos como rurales, dentro de los que se incluyen a las instituciones educativas públicas bajo el ámbito del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; a los comedores que forman parte del Programa de Complementación Alimentaria; y a las ollas comunes y similares iniciativas ciudadanas de apoyo, constituidas y registradas en el Registro Único Nacional de Ollas Comunes, creado mediante la Ley 31458, Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su

² Publicada en el diario oficial El Peruano con fecha 27 julio 2023.

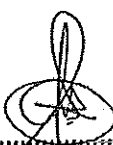


sostenibilidad, financiamiento *en casos de emergencia sanitaria y alimentaria de incluso a través de créditos suplementarios* y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento."

Tercera: Norma derogatoria

Deróguese toda norma que se oponga a la presente ley.

Lima, 24 de octubre de 2024


SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

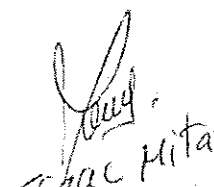

MARÍA SUSANA ANDRO GUTIÉRREZ
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

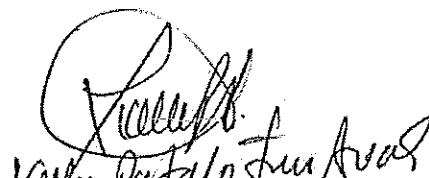

Jocero
Waldemar Cervi


P. Cruz


Américo
Gonz


Florio Cruz Mansu
VOCERO


Isaac Hita
Alanca


Kelly Pareda Luna



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **04** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9375/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ENERGÍA Y MINAS; Y**
2. **INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Antecedente constitucional y jurídico: De los Derechos Sociales y Económicos

Artículo 13° de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997, el "derecho a un medio ambiente seguro, sano [es] condición necesaria para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo".

El Numeral 1) del artículo 2 de la Carta Magna, dispone que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.

Artículo 14-A. El Estado garantiza, a través de la inversión pública o privada, el acceso a internet libre en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las zonas rurales, comunidades campesinas y nativas.

Este artículo 14°-A de la constitución habla de los de los derechos que tenemos los peruanos a tener una buena educación y trabajo respectivamente, pero en estos tiempos modernos donde la calidad de la educación se mide en estándares universales como lo son la internet, educación a distancia en casos necesarios, material de trabajo y de estudios en todos sus niveles educativos tales como uso de multimedios (sistemas audio visuales de manuales, clases, y otros), que son herramientas profundamente necesarias para el desarrollo de las personas en la actualidad e inclusive desde que nacen usando herramientas médicas como incubadoras, resonancias magnéticas y otras, es que acaso toda esta tecnología funciona por sí mismas, es acaso que tienen vida propia? claro que no, todo esto requiere de una fuente de energía que las alimente y de esta manera funcionar correctamente y, que pasa con los sitios donde hay pobreza extrema, donde no hay electricidad, donde la gente se muere de frío porque no hay calefacción, por razones varias como por ejemplo, porque no hay electricidad o sino porque sólo hay por pocas horas. Es en estos lugares, en el Perú profundo y en nuestra selva y zonas rurales, donde la pobreza energética es mayor.

En conclusión, sin energía eléctrica en los hogares más pobres del país, más pobreza habrá por lo tanto menos educación. Por eso el artículo 14° de nuestra Constitución Política actualizada, incluye en su segundo párrafo, estas palabras: "Es deber de las razones fundamentales del Estado, erradicar la pobreza y promover el desarrollo científico y tecnológico del país." Por eso la priorización de este proyecto de Ley.

Artículo 68.- Conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas

El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 104.- Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.



Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El presidente de la República da cuenta al Senado o a la Comisión Permanente, de cada decreto legislativo emitido, de acuerdo con el procedimiento establecido por el Reglamento del Senado.

Artículo 105.- Proyectos de Ley

Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por las respectivas comisiones dictaminadoras, salvo excepción señalada en los reglamentos. Toda ley debe ser votada en su respectiva cámara. Tienen preferencia los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

El Artículo 188 del texto constitucional, señala que, la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales. Los Poderes del Estado y los Organismos Autónomos, así como el Presupuesto de la República se descentralizan de acuerdo a ley.

Seguidamente el Artículo 189 de la misma Carta Magna, establece que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación. El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

El artículo 1 de la ley de Bases de Descentralización – Ley No. 27783.- La presente Ley orgánica desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal.

Asimismo, los artículos 2 y 3 del texto jurídico de la misma Ley de Descentralización, establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización; regula la conformación de las regiones y municipalidades; fija las competencias de los tres niveles de gobierno y determina los bienes y recursos de los gobiernos regionales y locales; y, regula las relaciones de gobierno en sus distintos niveles.

La descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población.

Ley N°27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, de fecha 30 de enero del 2002; tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.



LEY N° 27345 LEY DE PROMOCIÓN DEL USO EFICIENTE DE LA ENERGÍA AÑO 2000

En su artículo primero, establece en declarar de interés nacional la promoción del Uso Eficiente de la Energía (UEE) para asegurar el suministro de energía, proteger al consumidor, fomentar la competitividad de la economía nacional y reducir el impacto ambiental negativo del uso y consumo de los energéticos.

Asimismo, en su artículo 2, establece como autoridad competente al Ministerio de Energía y Minas, para la promoción del uso eficiente de la energía, entre otros aspectos competenciales.

DECRETO SUPREMO N°053-2007-EM QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 27345 LEY DE PROMOCIÓN DEL USO EFICIENTE DE LA ENERGÍA AÑO 2007

DECRETO SUPREMO N° 011-2021-EM QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 6° NUMERAL 6.3 Y 11° DEL REGLAMENTO DE LA LEY 27345 LEY DE PROMOCIÓN DE USO EFICIENTE DE LA ENERGÍA, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 053-2007-EM. AÑO 2021

Norma legal que tiene por objeto establecer disposiciones para el desarrollo de auditorías energéticas y la certificación de auditores energéticos, con la finalidad de promover la eficiencia en el uso de la energía en las entidades y empresas del Estado, así como en las empresas privadas, con el fin de coadyuvar a reducir el consumo de energía, disminuir la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, y dar cumplimiento de los compromisos internacionales en materia ambiental ratificados por el Perú.

Asimismo en sus Artículo 11, establece la **Certificación de Auditores Energéticos**: El Ministerio establece los requisitos de competencia para la certificación de personas naturales como auditores energéticos, según lo establecido en la Ley.

La certificación de auditores energéticos es realizada por Organismos de Certificación de Personas (OCPe). Dicha certificación tendrá una vigencia de cuatro (04) años, la cual puede ser renovada por el mismo período.

LEY 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES Y SUS MODIFICATORIAS

En el contexto de esta Ley, cabe mencionar que las autoridades locales tienen la facultad de abordar la problemática de la informalidad en la distribución de GLP, Ley que les otorga la facultad de clausurar, remover o demoler edificaciones, establecimientos o servicios cuando su funcionamiento sea ilegal o represente un riesgo para la seguridad pública, la propiedad privada o la seguridad humana. También pueden decomisar artículos adulterados, falsificados o descompuestos para el consumo humano, así como productos que representen un peligro para la vida o la salud.

ARTÍCULO 80.- SANEAMIENTO, SALUBRIDAD Y SALUD

Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones: Como son: La de fiscalizar y realizar labores de control respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente.

[...]

2.2. Antecedente legislativo



En referencia de los Proyecto de Ley de mi autoría 2423/2021 -CR, Ley que fortalece a las ollas comunes y programa QALI WARMA garantizando su Inclusión Energética a través del Vale FISE en favor de las familias vulnerables, que se publicara el 27 de julio de 2023 con "Ley 31849, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29852, LEY QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO Y LA LEY 31458-LEY QUE RECONOCE LAS OLLAS COMUNES Y GARANTIZA SU SOSTENIBILIDAD, FINANCIAMIENTO Y EL TRABAJO PRODUCTIVO DE SUS BENEFICIARIOS, PROMOViendo SU EMPRENDIMIENTO-, A FIN DE AMPLIAR EL ÁMBITO DE BENEFICIARIOS DEL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO (FISE) Y DE INCORPORAR EL FINANCIAMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE COCINAS A GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP)";y

También guarda relación con el Proyecto de Ley 1624/2021-CR "LEY QUE DECLARA EL ESTADO DE POBREZA ENERGÉTICA EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS Y QUE ESTABLECE QUE ADOPTEN LAS MEDIDAS Y SE DICTEN LAS DISPOSICIONES PERTINENTES PARA ATENDER DE MANERA PRIORITARIA, LA SITUACIÓN ENERGÉTICA DE LA REGIÓN AMAZONAS" por lo que en la misma línea de preocupación por atender a los sectores más vulnerables.

A pesar de que el gas natural (GN) y el gas licuado de petróleo (GLP) han logrado importantes avances para acabar con la pobreza energética en Perú, 2,5 millones de hogares aún utilizan combustibles contaminantes para cocinar, y 4,6 millones aún utilizan combustibles contaminantes combinados con otros combustibles. La Sociedad Peruana de Gas Licuado y la Asociación Iberoamericana de Gas Licuado de Petróleo organizaron el evento «Pobreza energética: acciones para su erradicación», en el que se presentó el informe de ESAN «Evaluación de la política de inclusión energética en el sector hidrocarburos para poblaciones vulnerables en Perú».

Sobre la base de las estadísticas del INEI, el doctor en Gestión Empresarial, Sergio Bravo, aclaró que si bien el GLP (58%) y el GN (14%) son los combustibles más utilizados por la población para cocinar, una parte importante de la población aún prefiere preparar sus alimentos utilizando leña y carbón (17%) y otras fuentes de energía (8%). En concreto, aclaró que los hogares en situación de pobreza energética no tienen acceso equitativo a servicios energéticos de alta calidad para satisfacer sus necesidades básicas, que permitan sostener el desarrollo económico y humano de sus miembros. Estos hogares son los que aún cocinan con leña, carbón, estiércol, cartón u otros materiales.

El especialista afirma que los hogares clasificados como vulnerables (1 millón), pobres (700 mil) y extremadamente pobres (300 mil) tienen más probabilidades de estar expuestos a combustibles contaminantes; dicho esto, incluso los hogares no pobres tienen una porción de 500 mil hogares que aún no han cambiado a fuentes de energía más limpias y sostenibles. Dado que el GLP tiene ventajas sobre otros combustibles en términos de accesibilidad y asequibilidad, es la solución más práctica para abordar la pobreza energética en las zonas más vulnerables de la nación, como las zonas periurbanas de las ciudades grandes, medianas y pequeñas; y especialmente en las zonas rurales.

En cambio, el GN requiere el despliegue de redes transporte y distribución, lo que implica una inversión inicial considerable que es justificada si la demanda es lo suficientemente alta para ofrecer una tarifa media competitiva, como las áreas céntricas de las grandes ciudades donde hay industrias y empresas de generación eléctrica. Por ello, Sergio Bravo remarcó que se debe promover el uso del GLP en áreas donde la implementación del GN no es económicamente justificable, permitiendo una mayor cobertura



de energía limpia a nivel nacional, para lo cual es fundamental ampliar y fortalecer el Programa Vale de Descuento GLP, que a la fecha sólo ha cubierto 1.2 millón de hogares.

Además, incluso los hogares no pobres tienen un porcentaje de 500 mil que aún no han cambiado a fuentes de energía más limpias y sostenibles. Podemos decir: los hogares clasificados como vulnerables (1 millón), pobres (700 mil) y extremadamente pobres (300 mil) tienen más probabilidades de estar expuestos a combustibles contaminantes. Debido a sus ventajas de asequibilidad y accesibilidad frente a otros combustibles, subrayó que el GLP es la solución más práctica para hacer frente a la pobreza energética en las zonas más vulnerables de la nación, que incluyen áreas periurbanas de ciudades grandes, medianas y pequeñas, así como zonas rurales.

La simplificación y modificación del proceso de calificación permitirá ampliar el Vale de descuento FISE. Además de eliminar el requisito del suelo de la vivienda y elevar las restricciones del consumo máximo de electricidad a 140 Kw/h, deben aplicarse otras medidas que aborden la escasez de cocinas de GLP y de agentes formales.³

Las amas de casa de Perú siguen utilizando mayoritariamente el Gas Licuado de Petróleo (GLP) a pesar de la introducción de nuevas fuentes de energía en el mercado. La encuesta más reciente realizada por la Sociedad Peruana de Gas Licuado (SPGL) corrobora esta afirmación, al constatar que más de 7 millones de hogares dependen de este recurso para diversas tareas domésticas, como cocinar, secar la ropa y hervir el agua para las duchas diarias.

Se ha demostrado que el uso del GLP como combustible para cocinar es importante por sus efectos positivos en la salud pública. Al reducir la emisión de gases nocivos y partículas, el GLP mejora tanto el medio ambiente como la salud humana. Alessandra Dentone, Directora Comercial de SOLGAS, señaló que no es como las fuentes convencionales, como la leña y el carbón vegetal, que los cocineros de la comunidad utilizan con frecuencia, y que se sabe que son extremadamente contaminantes y, causan enfermedades respiratorias. En esa línea y en el marco del Día Internacional del Ama de Casa (22 de julio), la especialista de SOLGAS comparte cuatro razones puntuales por las que el GLP continúa siendo la energía preferida en los hogares peruanos:

- a) **Ahorro financiero.** A diferencia de otros combustibles, el GLP se quema de forma limpia y completa, lo que reduce el tiempo de cocción. También puede sustituir a la electricidad en aparatos como secadoras y calentadores de agua a gas. Con una potencia calorífica que es incluso 2,7 veces superior a la de energías comparables, calienta las entradas más rápidamente y supone un importante ahorro doméstico.
- b) **Mayor seguridad.** Cuando se utiliza correctamente y se obtiene de un proveedor autorizado, el GLP es un combustible seguro ya que, a diferencia del carbón o la leña, no libera contaminantes al aire ni aumenta el riesgo de enfermedades respiratorias. Pero es crucial que el ama de casa compre su balón de gas a mayoristas autorizados por OSINERGMIN, que no sólo cuentan con instaladores cualificados en plantilla, sino que verifican periódicamente que el producto que venden es auténtico y no está manipulado o procede de un lugar no identificado. Las amas de casa deben ser conscientes de este problema porque, según el SPGL, en 2020, una de cada tres bombonas de gas del país era informal.

³ PERÚ ENERGÍA. 2024. <https://peruenergia.com.pe/pobreza-energetica-afecta-a-1-7-millones-de-hogares-en-peru/>



- c) **Fácil disponibilidad.** A diferencia de otras fuentes de suministro, el GLP envasado es fácil de instalar y transportar, ajustándose a cualquier estilo de residencia y ubicación. Además, cuenta con una de las mayores redes de distribución del país, que llega incluso a los lugares más aislados. Muestra de ello son las siete plantas de envasado de SOLGAS estratégicamente ubicadas en las principales ciudades del Perú, que se complementan con más de 500 distribuidores nacionales que hacen llegar SOLGAS a más de 1 millón cuatrocientos mil hogares de la nación.
- d) **Contribución al medio ambiente.** En términos de impacto medioambiental, el GLP es preferible a otros combustibles fósiles. Utilizándolo, las emisiones de CO₂ pueden reducirse hasta un 30%, mejorando la calidad del aire y disminuyendo los efectos medioambientales. Las amas de casa peruanas consiguen un entorno más saludable para su familia y sus comunidades al optar por el GLP. Además de proporcionar a millones de hogares un suministro fiable de energía, el GLP ofrece una opción práctica, segura y respetuosa con el medio ambiente para cocinar a diario. Por ello, el esfuerzo continuo para contrarrestar su informalidad a través de plataformas y servicios como Experta SOLGAS, que permite a las amas de casa confirmar de forma independiente la legitimidad de sus cilindros.⁴



El GLP es un combustible cuya combustión es menos perjudicial para el medio ambiente que la de la gasolina o el gasóleo, razón principal por la que es importante para la preservación del medio ambiente. La Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo establece que los gases licuados, a pesar de su nombre, no están hechos de petróleo. Por lo tanto, la electricidad, el hidrógeno, los biocombustibles, el gas natural y el gas licuado de petróleo (GLP) se consideran actualmente los principales combustibles alternativos con potencial para sustituir al petróleo a largo plazo. De este modo, la elección de biocombustibles elimina la necesidad de utilizar petróleo y queroseno, que sí dañan el medio ambiente, al tiempo que evita la tala de árboles para la fabricación de leña y carbón vegetal. A pesar de los beneficios y la expansión anteriormente descritos, la industria del GLP aún presenta una serie de problemas no resueltos, entre ellos la informalidad.

Cabe señalar que la distribución de gas natural (GN) y gas licuado de petróleo (GLP), cuyas aplicaciones típicas son la cocina y la calefacción, conforman las dos divisiones del sector de distribución de gas residencial. El GLP puede obtenerse como subproducto de la refinación del petróleo crudo en plantas de fraccionamiento y como derivado del procesamiento del gas natural (el 87,2% del GLP consumido en Perú proviene del fraccionamiento de líquidos de gas natural extraídos del yacimiento de Camisea). En este sentido, el GLP es una mezcla de hidrocarburos, compuesta principalmente por propano y butano en diferentes proporciones. Tanto el GLP a granel como el envasado están disponibles para su entrega a los usuarios finales; el GLP envasado suele utilizarse

⁴ Brayan Quinde. Cuatro ventajas del uso del GLP en el hogar. 2024. <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/actualidad-empresarial/uso-del-glp/>

para cocinar, tanto en el país como en el extranjero, y se comercializa en Perú en forma de globos-cilindros portátiles o contenedores.⁵

2.3. Cadena de comercialización y Agentes

Es hora de comprender el proceso de comercialización del GLP en el Perú. Según Osinergmin, este tipo de actividad es generada por todos los agentes (básicamente, empresas autorizadas involucradas en la fabricación, importación, exportación, almacenamiento, distribución o venta de GLP) que realizan las tareas necesarias para que el GLP llegue a los usuarios finales. Los agentes que intervienen en esta cadena son los siguientes: Productores, Importadores, Plantas de suministro, Estaciones de servicio que venden GLP, Gascenters, Locales de venta de GLP, Distribuidor de GLP a granel, Distribuidor de GLP en cilindros, Transportista de GLP a granel, Transportista de GLP en cilindros, Consumidor directo de GLP y Redes de distribución de GLP.

En Perú se reconoce que los agentes comercializadores (tanto minoristas como mayoristas) pueden estar integrados verticalmente tanto con la etapa de refinación como entre sí. Por lo tanto, pueden existir vínculos verticales de propiedad, lo que lleva a OSINERMIN a afirmar que ciertos importadores están integrados a través de la propiedad o de relaciones verticales con las fábricas envasadoras, las cuales pueden tener propiedad o relaciones verticales con los puntos de venta de GLP.

El mercado del GLP en Perú se enfrenta a varios obstáculos. En primer lugar, los generados por la propia naturaleza, como es el caso de las marejadas. Recientemente, hubo una escasez de GLP causada por la presencia de marejadas anormales que dificultaron el desembarque de combustible en las plantas de almacenamiento, lo que incrementó el precio del GLP [13]. Aunque se trata de un problema generado externamente, puede solucionarse con medidas como una infraestructura adecuada. Sin embargo, la situación actual dista mucho de ser ideal.

A pesar del aumento del consumo de GLP por parte de las familias peruanas, las autoridades competentes advierten que el mercado peruano del GLP es frágil. Además de que la producción nacional viene disminuyendo (lo que se traduce en un mayor porcentaje de importaciones), existe un déficit en la infraestructura de almacenamiento y problemas de transporte, lo que a su vez genera consecuencias negativas como el desabastecimiento de GLP. Asimismo, una dificultad constante es la informalidad en la comercialización del GLP. La Sociedad Peruana de Gas Licuado lanzó una alerta al respecto, indicando que más del 40% del mercado está conformado por la informalidad en esta industria. Esto es especialmente preocupante ya que, además de ser ilegal, pone en peligro a los hogares peruanos consumidores de GLP que se encuentran cercanos a lugares donde se realiza el envasado ilegal de cilindros de GLP.⁶

En cuanto al GLP envasado, Gonzalo Zúñiga, gerente general de SOLGAS, advierte que "más del 50% de los cilindros que llegan al consumidor final tienen algún nivel de informalidad". Las prácticas ilegales de GLP también se dan a nivel sectorial, tributario, laboral y municipal; se ha detectado que minoristas, embotelladoras y distribuidores de cilindros se involucran en la informalidad. En una muestra de informalidad, varios negocios cambiaron de GLP envasado a GLP a granel en 2018, aprovechando el subsidio. Esto dificultó la competencia de otros negocios y evitó que el precio que los consumidores

⁵ Aymar Sotomayor. CONEXIÓN AMBIENTAL. Portal De Actualidad Ambiental Del Equipo De Derecho Ambiental -ADERA. 2024.
<https://conexionambiental.pe/comercializacion-de-glp-acercamiento-normativo-en-el-peru/>

⁶ Ibidem



pagaban por el cilindro bajara. Otro problema es que muchas operaciones de envasado de GLP no están operando de acuerdo con las regulaciones de OSINERGMIN (como el peso que debe tener el GLP envasado y la comercialización autorizada de marcas específicas). Finalmente, las empresas involucradas en el mercado de GLP se ven afectadas por la informalidad, lo que dificulta preservar la estabilidad del flujo.⁷

En este contexto, cabe mencionar que entre las autoridades locales que tienen la facultad de abordar esta problemática se encuentran las municipalidades, pues la Ley 27972, Orgánica de Municipalidades, les otorga la facultad de clausurar, remover o demoler edificaciones, establecimientos o servicios cuando su funcionamiento sea ilegal o represente un riesgo para la seguridad pública, la propiedad privada o la seguridad humana. También pueden decomisar artículos

adulterados, falsificados o descompuestos para el consumo humano, así como productos que representen un peligro para la vida o la salud.⁸

2.4. Realidad Política

La gestión de la política energética está intrínsecamente ligada a las políticas fiscales y medioambientales, que lamentablemente se están gestionando en áreas no relacionadas dentro del gobierno. El primer paso es dejar de utilizar las principales fuentes de energía que emiten contaminación, como el carbón o la leña, y pasar a opciones menos contaminantes y de menores emisiones, como el gas licuado de petróleo (GLP) o, si es posible, el gas natural (GN).

Un segundo paso que se debe tomar es dejar de utilizar combustibles líquidos, entre ellos los gasoholes (GHOL) y el gasóleo combinado con biodiésel (DB5), que también pueden sustituirse por gas natural y GLP. Como el Estado siempre ha recurrido al método simple de establecer las tasas impositivas sobre las ventas ex planta de refinería y las importaciones, en este asunto se debe tener mucho cuidado con el aspecto de la recaudación, como no hay muchos agentes en este nivel, la recaudación es sencilla de gestionar. La demanda del consumidor final se compone a partir de variables energéticas, siendo el Terajulio (TJ) la unidad de medida. El Ministerio de Energía y Minas (MINEM) es el órgano oficial de publicación de esta información, que se publica anualmente en el documento Balance Energético Nacional.

En esta situación, el Estado establece las prioridades para la asignación de recursos y la pregunta de qué debe ocurrir primero, la masificación por redes o el GLP envasado, cobra relevancia. Dos principios sustentan el proceso de selección: 1) las redes de GLP pueden no siempre llegar a las zonas donde son necesarias y 2) construir redes es mucho más costoso que otorgar subsidios al GLP envasado. Ni el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ni el MINEM han completado esta evaluación.

Las regalías representan un monto importante, pero el fisco sólo es generoso con el 10% o 20% recaudado de la demanda local, según se trate del lote 88 o 57 respectivamente, ya que el 50% se destina a regalías y el 40% de lo recaudado del lote 88 o el 30% del lote 57 se destina a las fuerzas armadas y la policía. Según los cálculos, la cantidad recaudada es la mitad de lo que se recaudaba con GHOL y DB5. Por último, pero no menos importante, está el problema ambiental, no se están tomando

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem

medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y el monto comprometido para la COP 21 es excesivamente alto.⁹

2.5. Conclusiones

"De acuerdo al último Informe de Pobreza Monetaria del INEI, se estima en cerca de 15 millones de personas que están ubicadas en este alarmante sector de pobreza energética", Según Jannine Delgado, directora ejecutiva de la Sociedad Peruana de Gas Licuado-SPGL. La representante de este importante gremio empresarial explicó que son relevantes las acciones que se puedan implementar desde el gobierno con los recursos de Fondo de Inclusión Social Energético – FISE, que se creó desde el 2012 con recursos de los agentes del sector eléctrico y el sector hidrocarburos, para dar acceso a la energía a las poblaciones más vulnerables de nuestro país. En nuestro país de los 10 millones de hogares que existen, más de 7 millones usan balones de GLP para cocinar. Del total de estos hogares la mitad, es decir 3 millones 600 mil, son vulnerables, pobres o pobres extremos, los cuales requieren del apoyo del Gobierno para seguir cocinando con este combustible y no retornar a cocinar con combustibles contaminantes. Sin embargo, sólo 1,200 mil hogares reciben el apoyo del Programa Vale de Descuento FISE, que les permite acceder a descuentos en sus balones de 10kg (20, 43 y 63 soles); pero existen aún 2 millones 400 mil hogares que necesitan acceder a este programa para evitar caer en la pobreza energética.

La representante de la SPGL señaló que, en este esfuerzo, también, se debe considerar la situación de los hogares que viven en pobreza energética, a fin de que esta población pueda acceder de forma gratuita a la cocina, balón, válvula y subsidio mensual de consumo del GLP; debiendo ser apoyados con campañas educativas y de seguimiento que asegure su adecuado uso y fortalezca el cambio de patrón de consumo. En conclusión, para la SPGL es fundamental que el Programa Vale de Descuento FISE se fortalezca y amplie a los hogares en situación de vulnerabilidad y a los programas sociales que aún no reciben este subsidio; y contar con un precio del GLP envasado estabilizado. Ello implica que este commodity se mantenga en el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles – FEPC, que se creó para proteger la capacidad adquisitiva de los consumidores más vulnerables ante incrementos drásticos y repentinos de los precios internacionales. Finalmente, es importante que el Estado promueva la mejor alternativa energética desde el punto de vista social, ambiental, y económico para los peruanos según las características de cada localidad, y no centrarse en promover energéticos que son menos eficientes y más costosos.¹⁰

2.6. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional que justifica la propuesta legislativa

Últimamente el Tribunal Constitucional ha emitido la **Sentencia N°984/2021, Fundamentos 179 y 193, recaída en el Exp. N°00018-2021-PI/TC**, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto de la prohibición establecida en artículo 79 de la Constitución Política del Perú, lo siguiente:

[...]

⁹ César Gutiérrez. 2024. <https://elmontonero.pe/columnas/consumo-energetico-de-carbon-y-lena-supera-al-glp>

¹⁰ Eva Cruz. Sociedad Peruana de Gas Licuado: Uso del GLP mitiga la pobreza energética.2024. <https://www.rumbominero.com/peru/sociedad-peruana-de-gas-licuado-uso-del-glp/>

179. (...) Dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.

193. Por ello, en tanto una ley, incluso a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la ley de presupuesto anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no contravendrá lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución.

[...]

La Sentencia señala que, siempre que una ley no genera gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos, no vulnerará el artículo 79 de la Constitución¹¹.

La aprobación de la norma propuesta no generará gastos al erario nacional, dado que es una norma de interés general tanto del Estado así como en favor de la población, a efectos de determinar la importancia de desarrollar y aplicar con los compromisos sociales, tratados internacionales y normas legales existentes que implican dar cumplimiento a las políticas públicas por parte del poder ejecutivo con acciones y programas necesarias en defensa de los intereses de la población, como resultado generara un impacto positivo que coadyuvara en dinamizar la economía de nuestro país.

III. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no modificará ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico, tampoco colisiona con instituciones de otra naturaleza ya creadas, sino que implicará una acción concreta del Estado para beneficiar a miles de hogares peruanos considerados en extrema pobreza, subsidiando el suministro de balones de GLP, válvulas y cocinas, modificando y aplicando los requisitos del Vale de descuento FISE, a nivel nacional. Es decir, es una propuesta legislativa que recoge las necesidades y demandas de la población, y por lo tanto debemos legislar con urgencia en esta materia.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Con el objetivo de contribuir a la superación de la pobreza energética actual, esta iniciativa legislativa tiene como objetivo la modificación y aplicación del vale de descuento FISE, subsidiando el suministro de balones de GLP, válvulas y cocinas. Si bien es cierto estas acciones implicarán costos asociados a la contratación de empresas distribuidoras de GLP envasado y de la adquisición de los balones de gas, válvulas y cocinas, esto debe considerarse como una inversión por parte del Estado en el bienestar de la población más vulnerable de nuestro país, tales como ancianos, madres solteras y niños abandonados, que son el futuro de nuestro país, quienes gozarán de buena salud al no respirar aire contaminado dentro de sus hogares, tendrán un crecimiento sano, tendrán una mayor capacidad para el aprendizaje escolar y universitario, lo que a largo plazo beneficiara a nuestro país.

¹¹ Lo subrayado y negrita es nuestro.



Definitivamente, el beneficio que se obtendrá con la aprobación e implementación de lo dispuesto en la presente propuesta legislativa reeditará, en el mediano y largo plazo, beneficios no solo para la población por las razones expuestas en la exposición de motivos, sino que, además, beneficiará al Estado pues le permitirá cumplir con una de sus funciones y responsabilidades a las que constitucionalmente está obligado, como es la de atender y ejecutar la política pública de ámbito socioeconómica, conocida como justicia social. En resumen el beneficio será superior al gasto que pueda invertir el Estado.

V. VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de Ley, no colisiona con la Constitución Política del Estado u norma legal similar, más bien por el contrario tiene como objetivo la reactivación socioeconómica de las poblaciones más vulnerables de nuestro país, para ello se propone modificar los requisitos exigidos para la obtención y acceder al Vale FISE, con la finalidad de viabilizar el acceso a los hogares peruanos que viven en extrema pobreza energética al GLP, y erradicar el uso de la leña o boñiga como combustibles para la preparación de sus alimentos en el hogar. Asimismo, mejorar la calidad de vida de los hogares de las personas que habitan en las poblaciones más alejadas del país, utilizando GLP envasado como combustible para preparar sus alimentos, situación que coadyuvará ampliamente en la salud pública y el control del medio ambiente de la población con prioridad en las zonas marginales de Lima Metropolitana, la Provincia Constitucional del Callao y las regiones más alejadas de nuestro país.

Cabe señalar que los derechos fundamentales que la Constitución Política reconoce a la persona. En primer lugar, el **numeral 1 del artículo 2 de la Carta Magna**, dispone que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. De tal manera que, los derechos enumerados en el párrafo precedente representan el derecho básico para la subsistencia de la persona, sin los cuales no sería posible el ejercicio de los demás derechos que le reconoce el mandato constitucional.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional.

Democracia y estado de derecho

- Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
- Afirmación de la identidad nacional



Equidad y justicia social.

- Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Estado eficiente, Transparente y Descentralizado

- Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

Lima, 24 de octubre de 2024

