



Proyecto de Ley N° 10826/2024-CR

Ana Zadith Zegarra Saboya
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE CREA EL
PROGRAMA COCINA PERÚ, PARA
COMBATIR LA POBREZA
ENERGÉTICA EN EL PERU**

La Congresista de la República **Ana Zadith Zegarra Saboya** miembro del Grupo Parlamentario **Somos Perú**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presento el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula Legal

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objetivo combatir la pobreza energética y permitir que los hogares peruanos más vulnerables dejen de cocinar con combustibles contaminantes y puedan acceder a un combustible como el gas licuado de petróleo-GLP, con el fin de mejorar la salud de la población y proteger el medioambiente, reduciendo las emisiones de gases contaminantes y la deforestación.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todo el territorio de la República del Perú, para beneficiar a todos los hogares en pobreza energética, los cuales, estando en situación de pobreza extrema, pobreza o vulnerabilidad, utilizan combustibles contaminantes para cocinar.

Artículo 3.- Creación del Programa Cocina Perú

Se crea el Programa Cocina Perú cuyo objetivo es disminuir la cantidad de hogares en pobreza energética en el Perú, su implementación será gradual.

El Programa Cocina Perú será financiado con los recursos del Fondo de Inclusión Social Energético-FISE, y comprende:

- La adquisición de kits de cocinas que incluye: cocinas, válvulas, mangueras y para los hogares que aún no han accedido a la red de Gas Natural balones de GLP.

- La distribución y entrega de los kits de cocinas.
- La capacitación de los hogares en el uso de la cocina, y seguimiento de su buen uso.
- Acceso al Vale de Descuento GLP, en el marco del Programa Vale de Descuento FISE.
- Las campañas de concientización a los hogares en pobreza energética sobre los efectos dañinos de cocinar con combustibles contaminantes.
- Las campañas de difusión a los hogares en pobreza energética, para que conozcan de este beneficio, y se incentive su adhesión al Programa Cocina Perú.

Artículo 4°.- Incluir el numeral 5.5. en el artículo 5 de la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético

Incluir el numeral 5.5. en el 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:

"Artículo 5°.- Destino del Fondo

El FISE se destinará a los siguientes fines:

...

5.5. Implementación del Programa Cocina Perú dirigido a hogares en pobreza extrema, pobreza o vulnerabilidad, que utilizan combustibles contaminantes para cocinar.

..."

Artículo 5°.- Implementación del Programa Cocina Perú

El Administrador del FISE debe disponer de los recursos del FISE para la implementación del Programa Cocina Perú de forma gradual, considerando las siguientes disposiciones:

- Durante los dos (02) primeros años se deberá beneficiar por lo menos a un (01) millón de hogares.



- Durante los dos (02) años siguientes deberá abarcar al cien (100) por ciento de hogares en pobreza energética.

Para tal efecto, el Ministerio de Energía y Minas priorizará la asignación de recursos para el logro de estos objetivos.

Artículo 7°.- Transparencia en el uso de los recursos del Fondo de Inclusión Social-FISE

Modificar el artículo 12 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 12. Transparencia

El Ministerio de Energía y Minas, presentará al Congreso de la República y a la Contraloría General de la República durante el primer trimestre de cada año el Informe Anual sobre la aplicación y ejecución del FISE, en su calidad de administrador del FISE.

La Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República programará el sustento de dicho informe dentro del plazo establecido en el párrafo anterior.

El ministerio de Energía y Minas publicará en su portal institucional la información de la aplicación y ejecución de manera diaria, que incluirá indicadores de efectividad de las acciones emprendidas, número de beneficiarios, costo asignado y ejecutado, resultados alcanzados e información relevante que permita la evaluación del uso de los recursos del Fondo de Inclusión Social – FISE"

DISPOSICIONES FINALES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Se encarga al Ministerio de Energía y Minas la aprobación de las normas necesarias para la implementación del Programa Cocina Perú y las demás disposiciones contenidas en la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario desde su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/03/2025 19:51:27-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 10:34:42-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 14:34:00-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 16:00:21-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 14:41:30-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 14:43:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 16:20:19-0500

Lima, 31 de marzo de 2025

www.congreso.gob.pe



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 17:30:46-0500

Edificio - Hospicio Ruíz Dávila
Jr. Ancash 569 Oficina 138
311-7777 anexo 7238

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

El acceso a energía limpia y asequible es un derecho fundamental para garantizar el bienestar de la población y fomentar el desarrollo sostenible. En el Perú, según estadísticas de la Encuesta Nacional de Hogares del INEI, más de 2.5 millones de hogares cocinan con combustibles contaminantes, lo que tiene graves consecuencias para la salud pública y el medioambiente. La exposición a los gases nocivos generados por la quema de leña, carbón y otros materiales como la bosta y los desperdicios humanos, contribuye a enfermedades respiratorias y aumenta la tasa de morbilidad, especialmente en los sectores más vulnerables.

Estos hogares que, en promedio, representan a un 12.5 millones de personas, se encuentran en una situación de **pobreza energética**. Se considera que un hogar está en condición de pobreza energética si enfrenta dificultades o precariedad para satisfacer sus necesidades básicas de energía de manera adecuada y asequible. Esto se manifiesta a través de limitaciones en el acceso a servicios esenciales como la iluminación, fuentes de energía limpia para cocción y electrodomésticos, debido a factores económicos, deficientes condiciones de vivienda o ineficiencias energéticas.

Los efectos de la pobreza energética limitan seriamente las posibilidades de desarrollo humano de los ciudadanos peruanos en situación vulnerable por las graves afectaciones a la salud asociadas a la quema de combustibles contaminantes para cocinar. Por ejemplo, de acuerdo con un estudio de Olade (2019)¹, una elevada concentración de contaminantes derivada de la combustión deficiente de residuos o biomasa al interior de hogares que emplean equipos inadecuados con escasa ventilación (entre los que se encuentran el monóxido de carbono, el material particulado en suspensión, como hollín y cenizas, o el plomo y otros metales pesados) está asociado a enfermedades respiratorias y al

¹ Olade (2019), *Pobreza Energética en América Latina y el Caribe: Una propuesta de indicadores que midan el acceso a la energía con enfoque de desigualdad social y de género*. Documento de Trabajo Olade N° DTO 2019/008.

Disponible en: <https://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/old0430.pdf>

www.congreso.gob.pe

Edificio - Hospicio Ruíz Dávila
Jr. Ancash 569 Oficina 138
311-7777 anexo 7238

cáncer de pulmón, principalmente. Además, son las mujeres, niños, ancianos y enfermos, quienes están más expuestos a esta contaminación por la quema de combustibles contaminantes, al tratarse de aquellas personas que pasan más horas del día al interior del hogar. La contaminación interior de la vivienda duplica el riesgo de neumonía y otras infecciones agudas en las vías respiratorias en niños menores de 5 años.

Asimismo, de acuerdo con el INEI, las familias que utilizan los combustibles de biomasa para cocinar sus alimentos en el Perú lo hacen a fuego abierto dentro de su vivienda. Esta situación ubica a las personas, que directamente están más en contacto con la cocción de los alimentos, a un alto nivel de exposición de humo, polvo y gases tales como monóxido de carbono (CO), dióxido de azufre (SO₂), dióxido de nitrógeno (NO₂), material particulado (PM), hidrocarburos policíclicos aromáticos (HAPs) y contaminantes orgánicos volátiles (COV). La exposición a estos residuos contaminantes genera infecciones respiratorias agudas, consecuencias adversas en el embarazo, cáncer al pulmón y enfermedades crónicas al pulmón, enfermedades asociadas al corazón problemas oculares, y tuberculosis pulmonar (INEI, 2019)².

En este contexto, el **Fondo de Inclusión Social Energético (FISE)**, creado mediante Ley N° 29852 ha sido un pilar fundamental para mejorar el acceso a fuentes de energía modernas para las poblaciones vulnerables, pero aún no ha logrado resolver completamente el problema de la pobreza energética en su totalidad. Por lo tanto, es urgente implementar un programa específico que aborde esta brecha y mejore el acceso a tecnologías más limpias para cocinar.

2. Justificación del Proyecto de Ley

2.1. Creación del Programa Cocina GLP Perú

El presente proyecto de ley propone la creación del programa "**Cocina Perú**", financiado por el FISE, con el objetivo de superar la condición de pobreza energética respecto de 1 millón de hogares durante los dos primeros años de operatividad del programa, y cubrir el resto de hogares en

² Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2019), *Hogares en lo que cocinan con combustibles contaminantes. Población involucrada y distribución territorial*. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1664/libro.pdf



los dos años siguientes. Este programa será crucial para lograr que los hogares más vulnerables abandonen el uso de combustibles contaminantes, lo cual generará beneficios sociales, económicos y ambientales importantes, los cuales se resumen a continuación.

a. Impactos Sociales

- **Impacto en la salud pública:** El uso de cocinas de combustible limpio reducirá las enfermedades respiratorias y las muertes asociadas a la exposición a humos tóxicos. Según estudios de la Organización Mundial de la Salud (OMS)³, la transición hacia combustibles más limpios para cocinar puede reducir hasta en un 50% los riesgos de enfermedades pulmonares y cardiovasculares. La OMS señala que la exposición al humo de combustibles sólidos es responsable de una parte significativa de las muertes por enfermedades respiratorias y cardiovasculares. Cambiar a combustibles más limpios, como el GLP, puede reducir sustancialmente esta exposición y, en consecuencia, los riesgos de enfermedades respiratorias y otras complicaciones relacionadas con la salud.
- **Beneficios ambientales:** La reducción del uso de leña y carbón disminuirá significativamente la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero, contribuyendo al cumplimiento de los compromisos ambientales del país.
- **Mejora en la calidad de vida:** Proveer cocinas a hogares que actualmente utilizan tecnologías rudimentarias permitirá ahorrar tiempo y mejorar la eficiencia en las labores domésticas, promoviendo la equidad de género, ya que son principalmente las mujeres quienes realizan estas tareas. El fomento de la utilización del GLP para cocinar

³ Véase, para mayores detalles, OMS (2016), *Burning opportunity: clean household energy for health, sustainable development, and wellbeing of women and children*. Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241565233>. El informe indica que en hogares que hacen la transición de combustibles sólidos a combustibles más limpios, las enfermedades respiratorias en niños menores de cinco años, como la neumonía, pueden reducirse considerablemente. Aunque el porcentaje exacto de reducción puede variar según el contexto, el rango de reducción en riesgos de enfermedades, dependiendo de la adopción y uso correcto de tecnologías limpias, puede acercarse al 50% en varios estudios y modelos utilizados por la OMS.

en los hogares permitirá al Estado cerrar más rápidamente las brechas de pobreza energética observadas en las zonas rurales y urbano-marginales y periurbanas.

b. Impactos para la mejora de los programas de lucha contra la Pobreza Energética

Asimismo, el Proyecto de Ley propone una estrategia diferenciada según la viabilidad técnica y económica de las diferentes fuentes de energía como el gas natural y el GLP en las diversas regiones del país:

- **Zonas Urbanas:** En las regiones donde la infraestructura de gas natural ya está desarrollada o en proceso de expansión, el proyecto de ley no solo no interfiere, sino que optimiza los recursos y propone la entrega de Cocinas a hogares que a pesar de poder acceder a esta energía no cuentan con recursos para migrar a cocinas que puedan adaptarse a este nuevo sistema.
- **Zonas Rurales, Urbano-Marginales y Periurbanas:** En estas áreas, donde la distribución de gas natural a través de ductos es técnica y económicamente inviable, el proyecto propone el uso de Cocinas GLP como una solución más práctica y accesible. Dado que estas zonas no están incluidas en los planes actuales de masificación del gas natural debido a los altos costos y la complejidad logística, el uso de GLP no compite con el gas natural, sino que complementa los esfuerzos para mejorar el acceso a energía limpia.

2.2. Complementariedad con el proceso de masificación del uso del gas natural

a. Complementariedad con la Masificación del Gas Natural

El Proyecto de Ley se enfoca en el corto y mediano plazo en atender de manera inmediata a las poblaciones más vulnerables y alejadas, mientras que la masificación del gas natural es una estrategia a más largo plazo debido a las demoras que pueden sucederse durante la construcción de nueva infraestructura de distribución de gas natural.

2.3. Transparencia en el uso de recursos del FISE

Se plantean mecanismos de transparencia y acceso a la información por parte de todos los ciudadanos, a través de reportes diarios públicos de



número de beneficiarios por programa, los costos asignados y ejecutados por cada programa implementado, y los resultados alcanzados y análisis de efectividad de las inversiones realizadas por cada programa, en cuanto a costo realizado versus acceso a la energía en favor de los hogares más vulnerables.

3. Objetivo del Proyecto de Ley

El proyecto de ley tiene como objetivo la implementación de un programa nacional para la adquisición y distribución, inicialmente, de **1 millón de cocinas**, cada una acompañada de su kit completo y, posteriormente, se deberá otorgar este beneficio al resto de hogares que permanece en pobreza energética.

Este programa tiene el propósito de mejorar la calidad de vida de los hogares en situación de pobreza energética y reducir el uso de combustibles contaminantes en el país.

4. Alcances del Programa "Cocina Perú"

A través del **Fondo de Inclusión Social Energético (FISE)**, se destinarán recursos para la compra de las cocinas y su distribución a los hogares beneficiarios.

El **Ministerio de Energía y Minas (MINEM)** será responsable de implementar el programa, monitorear su progreso, y garantizar la transparencia mediante la publicación mensual del número de beneficiarios y los recursos utilizados en cada programa del FISE.

5. Optimización de los recursos del FISE

El Proyecto de Ley busca optimizar el uso de los recursos del FISE, mediante la focalización estratégica de sus programas en función de la viabilidad técnica y económica del acceso a fuentes de energía limpia en diferentes zonas del país. Esta optimización se sustenta en estudios que demuestran la importancia de adaptar las soluciones energéticas al

contexto geográfico y socioeconómico, maximizando el impacto social y minimizando los costos.

La focalización de los recursos del FISE también se alinea con los objetivos de desarrollo económico y reducción de la pobreza en el Perú. Según estimaciones del Banco Mundial, la reducción de la pobreza energética mediante el acceso a combustibles más limpios puede aumentar la productividad de los hogares y reducir los costos asociados a la salud pública, generando un retorno social que podría llegar hasta los USD 3 por cada USD 1 invertido en programas como "Cocina Perú"⁴.

6. Mecanismos de transparencia

Se propone un mecanismo de transparencia que permite al ciudadano conocer a través del acceso al portal del Ministerio de Energía Y minas información relevante que le permitirá saber diariamente cuales son los avances y los costos y toda la información relevante; además del informe anual que debe ser presentado dentro del primer trimestre de cada año.

7. Análisis Costo-Beneficio del Programa Cocinas Perú

Esta ley no generará mayores gastos al Estado dado que los recursos del FISE se financian principalmente a través de las contribuciones del sector energético. Los recursos provienen de un pequeño cargo incluido en las tarifas eléctricas, las tarifas de transporte de gas natural y un cargo al transporte de líquidos de gas natural de los consumidores que se aplican

⁴ La afirmación de que cada dólar invertido en programas de acceso a energía limpia puede generar un retorno social de hasta tres dólares proviene de analizar varios estudios y reportes del Banco Mundial. Estos estudios indican que invertir en energía limpia no solo mejora la salud pública al reducir las enfermedades causadas por la contaminación del aire en interiores, sino que también aumenta la productividad y reduce los costos en salud, generando un retorno económico significativo. Específicamente, el Banco Mundial ha identificado que programas enfocados en mejorar el acceso a energía limpia, como la implementación de cocinas a GLP, pueden ofrecer un retorno social considerable, especialmente en contextos donde el uso de combustibles sólidos es prevalente. Esto incluye beneficios económicos indirectos como la reducción de tiempo dedicado a la recolección de leña y una mejora en las oportunidades laborales para las mujeres, quienes son las más afectadas por la falta de acceso a tecnologías de cocción limpias. Además, en su reporte sobre el progreso hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible 7 (ODS 7), el Banco Mundial resalta que la falta de acceso a tecnologías limpias para cocinar tiene un impacto negativo directo en la salud y la economía de los hogares más vulnerables, subrayando la importancia de redirigir inversiones hacia soluciones más accesibles y sostenibles, como el GLP en zonas rurales y periurbanas. Para mayores detalles, puede revisarse <https://trackingsdg7.esmap.org/>, <https://www.worldbank.org/en/topic/energy/overview> y <https://www.esmap.org/clean-cooking-fund>. Asimismo, puede revisar el informe del Banco Mundial (2024), *Tracking SDG 7, the Energy Progress Report 2024*, disponible en <https://trackingsdg7.esmap.org/data/files/download-documents/sdg7-report2024-0611-v9-highresforweb.pdf>.



tanto a los hogares como a las empresas. Este aporte se aplica como parte del costo de los servicios energéticos que las empresas distribuidoras de electricidad y gas natural cobran a sus usuarios.

Una parte de estos fondos que recauda el MINEM a través del Administrador del FISE se utilizarán para financiar el programa "Cocinas Perú", el cual buscará mejorar el acceso a servicios energéticos básicos para las familias de bajos recursos.

8. Efectos de la vigencia de la norma en la Legislación Nacional

La presente iniciativa legislativa, pretende la Modificación del artículo 5 de la Ley N° 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético (FISE), mediante el cual se incrementa el acceso a energía limpia de los hogares de extrema pobreza y pobreza. No se contrapone con los objetivos de la Ley 29852 pues promueve la inclusión de un mayor número de hogares a energía limpia en un plazo más corto.

9. Relación con la política de estado contenida en el acuerdo nacional

El presente Proyecto de Ley, brindará la oportunidad de mejorar la calidad de vida de los hogares más vulnerables, evitando la utilización de materiales que atentan a la salud de los miembros del hogar así como al medio ambiente, y les permite el acceso a energía limpia, lo que se encuentra alineado con la Política de Estado N° 5.- Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes; y la Política del Estado N° 10. Reducción de la pobreza., ya que la utilización de energía limpia beneficiara a los hogares más vulnerables.

8. Implementación y Seguimiento

El programa Cocina Perú buscará combatir la pobreza energética dando acceso a energía limpia a 1 millón de hogares en una primera etapa, desarrollada durante los dos primeros años de vigencia del programa. Al finalizar este periodo, se deberá desarrollar una estrategia para la



extensión del programa al resto de los hogares en pobreza energética, a fin que se vean beneficiados durante los dos años siguientes. La transparencia y eficiencia en la ejecución serán aseguradas mediante el monitoreo continuo por parte del Ministerio de Energía y Minas y las publicaciones a las que están obligadas.

9. Conclusiones

El Proyecto de Ley propuesto tiene el potencial de mejorar significativamente la calidad de vida de millones de peruanos, reduciendo la pobreza energética y sus efectos negativos sobre la salud y el medioambiente. Además, promueve el uso eficiente de los recursos del FISE, garantizando su sostenibilidad a largo plazo.

El proyecto de ley no solo no afecta el proceso de masificación del gas natural, sino que la refuerza al optimizar el uso de recursos del FISE, garantizando que tanto el acceso a GLP en zonas rurales como la expansión del gas natural en zonas urbanas puedan avanzar simultáneamente, atendiendo a diferentes segmentos de la población según sus necesidades y circunstancias específicas. Esto asegura que el proceso de masificación del gas natural en el interior del país pueda continuar sin obstáculos y con una mayor eficiencia en la asignación de recursos públicos.