COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS
Periodo anual de sesiones 2022-2023

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
26 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:16

DICTAMEN 35

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de Energía y Minas, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, las siguientes iniciativas:

- El **Proyecto de Ley 4136/2022-CR**[1], presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa de la congresista **Cheryl Trigozo Reátegui**, mediante el cual se propone la *Ley que regula los biocombustibles sólidos, para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.*

- El **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**[2], presentado a iniciativa del congresista **Carlos Enrique Alva Rojas**, no agrupado, mediante el cual propone la *Ley que actualiza la Ley 28054, Ley de promoción del mercado de biocombustibles, para disminuir la contaminación ambiental, acelerar el cambio de matriz energética, fortalecer la economía en comunidades con incidencia del narcotráfico mediante la promoción del desarrollo agropecuario y agroindustrial.*

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Energía y Minas, en su Vigésima Séptima Sesión Ordinaria del 14 de junio de 2023, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala Miguel Grau Seminario del Congreso de la República **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma[3] de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **MAYORIA** aprobar[4] el dictamen **APROBATORIO** recaído en el **PROYECTO DE LEY 4338/2022-CR**, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la *Ley que modifica la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de fortalecer la producción nacional de biocombustibles y promover su consumo*, **Con el voto FAVORABLE (16) de los congresistas:** *Diego Bazán Calderón (AvP); Diana Carolina Gonzales Delgado (Av.P); Rosio Torres Salinas (APP); Eduardo Salhuana Cavides (APP); Segundo Toribio Montalvo Cubas (PL); Alfredo Pariona Sinche (PL); Elizabeth Sara Medina Hermosilla (BMCN); Segundo Teodomiro Quiroz Barboza (BMCN); Miguel Ángel Ciccia Vásquez (RP); Luis Kamiche Morante (PD); Carlos Javier Zeballos Madariaga (PP); Jorge Samuel Coayla Juárez (PB); Carlos Enrique Alva Rojas (ID); Jorge*

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzU1Njc=/pdf/PL_4136
[2] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODE2MDE=/pdf/PL_04338
[3] Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.
[4] **Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos**, aprobándose por **UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta** y de su lectura.

Alberto Morante Figari (FP); César Manuel Revilla Villanueva (FP); y, Jorge Flores Ancachi (AP). Con **el voto** en **CONTRA (1) de la congresista:** *Margot Palacios Huamán (PL).*

Congresistas que NO SE ENCONTRABAN (3) en la sala durante el proceso de votación: *Ilich Fredy López Ureña (AP); Jorge Carlos Montoya Manrique (RP); y, Arturo Alegría García (FP).* **Congresista que se encontraba con LICENCIA (1)**: *Héctor José Ventura Ángel (FP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 1 de febrero del 2023 y fue decretado el 3 de febrero del 2023 a la Comisión de Energía y Minas y a la Comisión Agraria, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** tiene como antecedente el **Proyecto de Ley 1121/2021-CR**[5], mediante el cual se propuso la *Ley que modifica la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles*, de autoría de la congresista **Cheryl Trigozo Reátegui**, iniciativa legislativa que, durante el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, fue dictaminado por la Comisión de Energía y Minas recomendando la **NO APROBACIÓN** debido, según la autora, a una limitada información considerada sobre el significado de biocombustible, pese a que ni el Ministerio del Ambiente ni el **Ministerio de Energía y Minas** se opusieron a la propuesta.

El **Proyecto de Ley 4338/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 28 de febrero del 2023 y fue decretado el 2 de marzo del 2023 a la Comisión de Energía y Minas y a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas; como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

Resulta relevante precisar que en el presente Período Anual de Sesiones 2022-2023 la Comisión de Energía y Minas emitió un dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 3017/2022-CR**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de precisar la definición de biocombustibles.* En este pronunciamiento se propone modificar el artículo 2 de la **Ley 28054,** en los siguientes términos:

> ***"Artículo 2. Definición de biocombustibles***
> *Se entiende por biocombustibles a los productos químicos* ***obtenidos a partir*** *de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o de otra forma de biomasa y* ***los derivados de fuentes renovables, que se producen mediante el uso de diversas***

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTEyODM=/pdf/PL-1121-2021-CR

***tecnologías para ser convertidos en combustibles. Los biocombustibles deben cumplir** con las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes."*

b. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** se solicitaron las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
07.FEB.2023	Ministerio de Energía y Minas (MINEM)	Oficio 0829-2022-2023-CEM/CR	**SI**[6]
07.FEB.2023	Ministerio del Ambiente	Oficio 0830-2022-2023-CEM/CR	NO
07.FEB.2023	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Oficio 0831-2022-2023-CEM/CR	**SÍ**[7]
07.FEB.2023	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	Oficio 0832-2022-2023-CEM/CR	NO
07.FEB.2023	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	Oficio 0833-2022-2023-CEM/CR	NO
07.FEB.2023	Organismo Supervisor de Inversión en Energía y Minas - OSINERGMIN	Oficio 0834-2022-2023-CEM/CR	**SI**[8]
07.FEB.2023	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT	Oficio 0835-2022-2023-CEM/CR	**SI**[9]
07.FEB.2023	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR	Oficio 0836-2022-2023-CEM/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, se solicitaron las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
06.MAR.2023	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.	Oficio 0909-2022-2023-CEM/CR	NO
06.MAR.2023	Ministerio de Energía y Minas - MINEM	Oficio 0910-2022-2023-CEM/CR	**SÍ**[10]
06.MAR.2023	Ministerio de La Producción – PRODUCE.	Oficio 0911-2022-2023-CEM/CR	**SI**[11]
06.MAR.2023	Organismo Supervisor de inversión en Energía y Minas – OSINERGMIN.	Oficio 0912-2022-2023-CEM/CR	**SI**[12]
06.MAR.2023	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.	Oficio 0913-2022-2023-CEM/CR	**SI**[13]
06.MAR.2023	Junta Nacional de Palma Aceitera del Perú	Oficio 0914-2022-2023-CEM/CR	**SI**[14]
06.MAR.2023	Ministerio del Ambiente - MINAM	Oficio 0916-2022-2023-CEM/CR	**SÍ**[15]

[6] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODMxNDI=/pdf/0644%20OFICIO-193-2023-MINEM-PL%204136%2016%20FOLIOS

[7] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3MjYz/pdf/0929%20OFICIO-1340-2023-MIDAGRI-PL%204136%2064%20FOLIOS

[8] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODE2NjQ=/pdf/0627%20OFICIO%20N%C2%B0%2065-2023-OSINERGMIN-PL%204136%2010%20FOLIOS

[9] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTYwOTc=/pdf/0780%20OFICIO%20N-%C2%B0%20000075-2023-SUNAT-PL%204136%202%20FOLIOS

[10] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3NDgz/pdf/0910%20OFICIO-344-2023-MINEM_PL%204338%20%2026%20FOLIOS

[11] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTAxNzMw/pdf/0862%20OFICIO%20N%C2%BA%2000000677-2023-PRODUCE-PL%204338%2010%20FOLIOS

[12] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODc2OTA=/pdf/0708%20OFICIO%20N%C2%B0%2094-2023-OS-PRES%206%20FOLIOS

[13] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODg5NDE=/pdf/0722%20OFICIO%20N%C2%BA%20000121-2023-DV-PE%207%20FOLIOS

[14] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODY2NTc=/pdf/0687%20Carta%20N%C2%B0%20011-2023-JUNPALMA-PI%204338%20%203%20FOLIOS

[15] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA2NDE4/pdf/0953%20OFICIO%20N%C2%B0%2000539-2023-MINAM-PL%204338%20%2032%20FOLIOS

10.MAR.2023	Asociación Peruana de Productores de Palma Aceitera Sostenible del Perú	Oficio 0927-2022-2023-CEM/CR	**SI**[16]
10.MAR.2023	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 0928-2022-2023-CEM/CR	NO
10.MAR.2023	Asociación Peruana de Agroindustriales del Azúcar y Derivados - ADAAP.	Oficio 0915-2022-2023-CEM/CR	**SI**[17]

c. Opiniones recibidas al Proyecto de Ley 4136/2022-CR

Respecto del **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** se recibieron las siguientes opiniones:

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), a través del señor **Oscar Electo Vera Gargurevich**, en su calidad de ministro de Energía y Minas, remitió el Oficio 193-2023-MINEM/DM[18], de fecha 10 de marzo de 2023, adjuntando Informe N° **265-2023-MINEM/OGAJ**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que ***no resulta viable*** el **Proyecto de Ley 4136/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

"IV. *CONCLUSIONES:*

4.1 *Esta Oficina General considera que* ***el Proyecto de Ley N° 4136/2022-CR, denominado "Ley que regula los biocombustibles sólidos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero", no resulta viable****, toda vez que, actualmente ya existe un marco normativo que regula los biocombustibles (Ley N° 28054, Decreto Supremo N° 013-2005-EM y Decreto Supremo N° 021-2007-EM); asimismo, en relación a las Plantas de Procesamiento de Biomasa y la comercialización de biomasa no corresponde al Ministerio de Energía y Minas emitir opinión, dado que la biomasa no constituye un hidrocarburo y por ende no se encuentra dentro del ámbito de su competencia.*

4.2 *Sin perjuicio de ello,* ***se proponen modificaciones a la Ley N° 28054****, para promover el uso de otros biocombustibles y cumplir con la finalidad de la referida Ley Sin perjuicio de ello, se proponen modificaciones a la Ley N° 28054, para promover el uso de otros biocombustibles y cumplir con la finalidad de la referida Ley".*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

[16] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODQ1NjQ=/pdf/0660%20CARTA-005-2023-APPPAS%20PL%204338%202%20FOLIOS

[17] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODc0NQU=/pdf/0699%20Carta%20N%C2%BA%20009%E2%80%932023%20-APAAD%2014%20FOLIOS

[18] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODMxNDI=/pdf/0644%20OFICIO-193-2023-MINEM-PL%204136%2016%20FOLIOS

MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), a través del señor **Luis Alfonso Zuazo Mantilla**, en su calidad de secretario general, remitió el Oficio 1340-2023-MIDAGRI/SGDM[19], de fecha 31 de mayo de 2023, adjuntando Informe N° **0646-2023-MIDAGRI-SG-OGAJ**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que ***resulta viable CON OBSERVACIONES*** el **Proyecto de Ley 4136/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

> "IV. *CONCLUSIONES:*
> *Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General opina que:*
>
> *4.1 El Proyecto de Ley 4136/2022-CR, "Ley que regula los biocombustibles sólidos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero", conforme a los señalado en el presente informe y las opiniones técnicas contenidas en el Informe N° 098-2023-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA y el Informe Legal N° D000190-2023-MIDAGRI-SERFOR-GG-OGAJ;* ***resulta viable con observaciones****.*
> **[...] [Resaltado y subrayado es nuestro]**

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGIA Y MINERIA

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), a través de su presidente del Consejo Directivo, **señor Omar Chambergo Rodríguez**, remitió el Oficio 65-2023-OS/PRES[20], de fecha 01 de marzo de 2023, adjuntando **Informe N° 339-2023-OS/DSR**, elaborado por la Gerencia de Supervisión de Energía, emite opinión señalando **observaciones, precisando que lo propuesto por la iniciativa legislativa no forma parte del ámbito de fiscalización de OSINERGMIN**, con las siguientes conclusiones:

> *"V. CONCLUSIONES:*
>
> *5.1. La Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221 tiene por objeto el normar las Actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional; disponiendo en su* ***artículo 5 que Osinergmin es el organismo encargado de fiscalizar los aspectos legales y técnicos de las actividades de hidrocarburos*** *en el territorio nacional.*
>
> *5.2. La asignación de competencias y funciones a una entidad de la Administración Pública se rige, ente otro, por el criterio de afinidad, lo cual quiere decir que se asignan (integran) nuevas competencias y/o funciones a una entidad pública*

[19] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3MjYz/pdf/0929%20OFICIO-1340-2023-MIDAGRI-PL%204136%2064%20FOLIOS

[20] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODE2NjQ=/pdf/0627%20OFICIO%20N%C2%B0%2065-2023-OSINERGMIN-PL%204136%2010%20FOLIOS

siempre y cuando guarden vinculación y/o semejanza con la materia que tiene asignada vía Ley y desarrollada en su reglamento (principio de legalidad).

5.3. *El vigente Reglamento para la* ***Comercialización de Biocombustibles comprende dentro de sus alcances a los biocombustibles denominados "Alcohol Carburante" y "Biodiesel"****, precisando que* ***la competencia de Osinergmin empieza en la Refinerías y en las Plantas de Abastecimiento****, que son los lugares donde se realizaran la mezcla de los Biocombustibles con los Combustibles Líquidos, y que* ***el Ministerio de la Producción es la entidad competente respecto a las Plantas de Producción de Biocombustibles****.*

En ese sentido, ***en el marco regulatorio vigente aplicable a los biocombustibles existe una clara distinción en las competencias de Osinergmin****, precisando que la misma inicia cuando estos se mezclen con los combustibles líquidos, siendo que los aspectos relacionados a la producción de los biocombustibles* ***corresponden ser fiscalizados por el sector afín a dicha actividad económica****.*

5.4. *Con relación al proyecto de Ley N° 4136, se advierte que dicha propuesta normativa* ***se enfoca en los combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial****, tales como briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal,* ***los cuales son productos que no califican como combustibles derivados de hidrocarburos, por lo que no forman parte del ámbito de fiscalización de Osinergmin****.*

5.5. *Del mismo modo, debe señalarse que la producción y comercialización de biocombustibles sólidos, definidos como aquellos "combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial tales como* ***briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal, entre otros" que serán producidos en Plantas de Procesamiento de Biomasa, constituyen actividades distintas a las Actividades de Hidrocarburos normadas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos****, las cuales abarcan desde la exploración hasta la comercialización y distribución de hidrocarburos.*
Consecuentemente, ***otorgar a Osinergmin la competencia para fiscalizar actividades económicas distintas a las Actividades de Hidrocarburos normadas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, vulneraría el artículo 5 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, así como el criterio de afinidad en la asignación de nuevas competencias y/o funciones*** *a una entidad pública"*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), a través de su superintendente nacional de la Superintendencia Nacional, **señor Luis Vera Castillo**, remitió el Oficio N° 000075-2023-SUNAT/100000[21], de fecha 25 de abril de 2023, adjuntando Oficio N° 000070-2023-SUNAT/700000, informando que, con este último oficio, remitió la opinión institucional solicitada, pero que fue remitida al Ministerio de Economía y Finanzas (**SIC**) y no a la Comisión de Energía y Minas. Se deja constancia en el presente dictamen que, hasta la fecha de su aprobación, no se ha recibido la opinión referida.

Opiniones recibidas al Proyecto de Ley 4338-2022/CR

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), a través del señor **Óscar Electo Vera Gargurevich**, en su calidad de ministro del Sector, remitió el **Oficio 344-2023-MINEM/DM**[22], de fecha 30 de mayo de 2023, adjuntando **Informe N° 564-2023-MINEM/OGAJ**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que ***NO RESULTA VIABLE*** el **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

> "V. *CONCLUSIONES:*
>
> *5.1 Esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley 4338/2022-CR, denominado "Ley que actualiza la Ley 28054, Ley de promoción del Mercado de Biocombustibles, para disminuir la contaminación ambiental, acelerar el cambio de matriz energética, fortalecer la economía en comunidades con incidencia del narcotráfico mediante la promoción del desarrollo agropecuario y agroindustrial", **no resulta viable**, toda vez que, actualmente ya existe un marco normativo que se encuentra plasmado en la Ley 28054, Ley de Promoción el Mercado de Biocombustibles y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-2005-EM; así como, a través del Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo N° 021-2007-EM; **entre otras razones que se detallan en el presente informe**, dentro de las que se destacan las siguientes:*
>
> *a. La propuesta referida al mecanismo progresivo y periódico en la mezcla del biodiesel con Diesel N° 2, **no considera las condiciones actuales del mercado de biocombustibles y pone en riesgo la seguridad energética del país ante algún evento que afecte la operatividad de las Plantas de Abastecimiento**.*

[21] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODE2NjQ=/pdf/0627%20OFICIO%20N%C2%B0%2065-2023-OSINERGMIN-PL%204136%2010%20FOLIOS

[22] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3NDgz/pdf/0910%20OFICIO-344-2023-MINEM_PL%204338%20%2026%20FOLIOS

b. ***Las propuestas*** *referidas a la creación y funciones de la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles, que considera como función de dicha Comisión el realizar análisis técnico y proponer el porcentaje anual de compra de la oferta nacional de biocombustibles de las empresas estatales; así como la propuesta de incorporar una obligación a las entidades del Estado de adquirir un porcentaje de biocombustibles;* ***podrían generar una situación de desabastecimiento en algunas en algunas entidades del Estado****.*

c. *La implementación de los biocombustibles en el mercado energético peruano ha presentado diferentes externalidades negativas por lo que se manera previa se debe realizar una evaluación de impacto de la implementación de la citada Ley a fin de establecer las propuestas normativas que corresponde.*

5.2 . Respecto al artículo 6 y la Cuarta Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley 4338/2022-CR, que propone la modificación del artículo 5 de la Ley 28054, referido a las funciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), ***el MINEM no es competente para emitir opinión****.*

5.3 Adicionalmente, ***la Dirección General de Hidrocarburos propone modificaciones a la Ley 28054, para promover el uso de otros biocombustibles y cumplir con la finalidad de la referida ley****, de acuerdo con los fundamentos señalados en los numerales del 3.67 al 3.69 del presente informe.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

El Ministerio de la Producción (PRODUCE), a través de la señora **Claudia Rosalía Centurión Lino**, en su calidad de secretaria general del Ministerio de la Producción, remitió el **Oficio 00000677-2023-PRODUCE/SG**[23], de fecha 17 de mayo de 2023, adjuntando **Informe N° 00000601-2023-PRODUCE/OGAJ**, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que ***resulta viable CON OBSERVACIONES*** el **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

"IV. ***CONCLUSIONES:***

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, se concluye que:

4.1 El Proyecto de Ley N° 4338/2022-CR, "Ley que actualiza la Ley N° 28054, Ley de promoción del mercado de biocombustibles, para disminuir la contaminación ambiental, acelerar el cambio de matriz energética, fortalecer la economía en comunidades con incidencia del narcotráfico mediante la promoción del desarrollo agropecuario y agroindustrial", ***es viable con observaciones****, conforme a lo señalado en el presente informe.*

4.2 Se remite: la Ficha de Opinión Técnica de Proyectos de Ley y Autógrafas de Ley de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria; y, el Informe N°

[23] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTAxNzMw/pdf/0862%20OFICIO%20N%C2%BA%2000000677-2023-PRODUCE-PL%204338%2010%20FOLIOS

00000031-2023- PRODUCE/DN-pportella de la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

MINISTERIO DEL AMBIENTE

El Ministerio del Ambiente (MINAM), a través de la señora **Albina Ruiz Ríos**, en su calidad de ministra del sector, remitió el **Oficio 00539-2023-MINAM/DM**[24], de fecha 6 de junio de 2023, adjuntando el **Informe 00094-2023-MINAM/VMGA/DGPIGA/DPIGA** de la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental, el **Informe 00059-2023- MINAM/VMGA/DGCA** de la Dirección General de Calidad Ambiental y el **Informe 00179-2023-MINAM/VMDERN/DGCCD/DMGEI** de la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación y el **Informe 00362-2023-MINAM/SG/OGAJ** de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que ***resulta viable CON OBSERVACIONES*** y además emiten recomendaciones al **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

> "IV. *CONCLUSIÓN*
> *Por lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, sobre la base de lo enunciado por la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental, la Dirección General de Calidad Ambiental y la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación,* ***concluye que corresponde al legislador evaluar e incorporar los aportes que a modo de observaciones y recomendaciones*** *se efectúan al Proyecto de Ley N° 4338/2022-CR "Ley que actualiza la Ley N° 28054, Ley de promoción del mercado de biocombustibles, para disminuir la contaminación ambiental, acelerar el cambio de matriz energética, fortalecer la economía en comunidades con incidencia del narcotráfico mediante la promoción del desarrollo agropecuario y agroindustrial";* ***a fin que este sea considerado viable****.*
>
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGIA Y MINERIA

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, a través del presidente del Concejo Directivo, señor **Omar Chambergo Rodríguez**, remitió el **Oficio 94-2023-OS/PRES**[25], de fecha 28 de marzo de 2023, adjuntando **Informe 564-2023-OS/DSR**, mediante el cual emite **opinión en el sentido siguiente** *"la emisión del* ***Informe Técnico Favorable*** *(ITF) correspondiente a las modificaciones y/o*

[24] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA2NDE4/pdf/0953%20OFICIO%20N%C2%B0%2000539-2023-MINAM-PL%204338%20%2032%20FOLIOS

[25] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODc2OTA=/pdf/0708%20OFICIO%20N%C2%B0%2094-2023-OS-PRES%206%20FOLIOS

ampliaciones de las instalaciones que viabilicen la comercialización de estos productos" con estos aportes y observaciones, con las siguientes conclusiones:

"VI. CONCLUSIONES

6.1. Respecto a la Única Disposición Complementaria incorporada en el PL 4338, referente al incremento progresivo y periódico en la mezcla de biodiesel con diésel 2, ***se recomienda se considere establecer un límite máximo de mezcla de biodiesel con diesel, toda vez que las propiedades de flujo del biodiesel se ven afectadas por las bajas temperaturas y al ser usado en mezcla con el diésel, podría causar obstrucciones en los filtros de los motores diésel debido a la formación de ceras****.*

6.2 Respecto a la Segunda Disposición Final incorporada en el PL 4338, referente a la conformación de la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, ***consideramos conveniente se incorpore como integrante a Osinergmin en su condición de ente fiscalizador de la comercialización y calidad de los Biocombustibles*** *(Alcohol Carburante y Biodiesel B100) y sus mezclas con gasolinas y Diesel Nº 2, así como de la emisión del Informe Técnico Favorable (ITF) correspondiente a las modificaciones y/o ampliaciones de las instalaciones que viabilicen la comercialización de estos productos".*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS

La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas – DEVIDA, a través del presidente ejecutivo, señor **Carlos Antonio Figueroa Henostroza**, remitió el **Oficio 000121-2023-DV-PE**[26], de fecha 31 de marzo de 2023, adjuntando **Informe 000191-2023-DV-OAJ**, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, mediante el cual emite opinión señalando que es ***VIABLE CON OBSERVACIONES*** sobre el **Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, con las siguientes conclusiones:

"III. CONCLUSION

3.1 ***Esta Oficina de Asesoría Jurídica coincide con las observaciones planteadas por la Dirección de Asuntos Técnicos, por lo que se considera que el Proyecto de Ley N° 4338/2022-CR debe ser reevaluado y reformulado****, en tanto debe tenerse presente las competencias y funciones de cada entidad, siendo para el caso de DEVIDA, que sus funciones se circunscriben a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 824, Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, modificado por la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, así como al marco de la Política Nacional contra las Drogas al 2030".*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

[26] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODg5NDE=/pdf/0722%20OFICIO%20N%C2%BA%20000121-2023-DV-PE%207%20FOLIOS

ASOCIACIÓN PERUANA DE AGROINDUSTRIALES DEL AZUCAR Y DERIVADOS

La Asociación Peruana de Agroindustriales del Azúcar y Derivados - PERUCAÑA, a través del gerente general, señor. **Carlos Castro Serón**, remitió la **Carta 009-2023-APAAD**[27], de fecha 27 de marzo de 2023, adjuntando el sustento técnico de los comentarios y aportes al Proyecto de Ley 4338/2023-CR, mediante el cual emite opinión en el sentido siguiente *"apuntan a incorporar un enfoque de sostenibilidad y lucha contra el cambio climático, así como fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial"*, con las siguientes conclusiones:

"CONCLUSIONES

***Las modificaciones que propone el Proyecto de Ley apuntan a incorporar un enfoque de sostenibilidad y lucha contra el cambio climático**, así como fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, lo que resulta coherente con el marco legal en materia de cambio climático y ambiente, electrificación, energías renovables y desarrollo del sector agrario y agroindustrial.*

***El Proyecto de ley, además de enfatizar la necesidad de crear un ambiente sostenible en la producción de biocombustibles para poder disminuir la contaminación ambiental, conceptos que no habían sido tomado en cuenta en la Ley vigente**, propone la creación de Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, la misma que será de carácter permanente y deberá reunirse de manera trimestral para promover normas legales propias de la materia.*

*Otro aspecto positivo del Proyecto de Ley es la creación de una Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, ya que, **considerando que la propuesta normativa amplía el objetivo de la ley a aspectos vinculados con temas de competencia de otros sectores**, resulta adecuado generar un mecanismo de articulación intersectorial como el que se está planteando.*

Los biocombustibles, a diferencia de los combustibles fósiles, son derivados de la biomasa de organismos vivos por lo que presentan importantes ventajas que han conferido un interés creciente en los foros de política pública por estos productos, considerándolos como una alternativa sostenible y energéticamente independiente.

*En el Perú, el etanol comercial se produce a base de caña de azúcar, ocupando actualmente el puesto número 21º en la lista de países productores de etanol. No obstante, **en el mercado local menos del 10% proviene de productores locales**, siendo Estados Unidos el principal proveedor, pese a que el etanol que se produce del maíz presenta desventajas importantes frente al etanol que se produce de la caña de azúcar como en el Perú.*

[27] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODc0NDU=/pdf/0699%20Carta%20N%C2%BA%20009%E2%80%932023%20-APAAD%2014%20FOLIOS

La industria del etanol representa una oportunidad importante para el desarrollo agrícola y para la promoción de la conservación medioambiental. Sin embargo, el país actualmente destina su producción de etanol casi exclusivamente a la exportación mientras que depende del etanol de maíz procedente de Estados Unidos para el consumo local".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

JUNTA NACIONAL DE PALMA ACEITERA DEL PERÚ - JUNPALMA PERÚ.

La Junta Nacional de Palma Aceitera del Perú - JUNPALMA PERÚ, a través del presidente, el ingeniero **Oscar Fernando Neyra Saavedra**, remitió la Carta 011-2023-JUNPALMA/P[28], de fecha 23 de marzo de 2023, emitiendo **opinión FAVORABLE** con recomendaciones al Proyecto de Ley 4338/2022-CR, para sus artículos 1, 6, 7 y a la disposición complementaria final.

ASOCIACIÓN PERUANA DE PRODUCTORES DE PALMA ACEITERA SOSTENIBLE - PERÚ PALMAS

La Asociación Peruana de Productores de Palma Aceitera Sostenible - PERÚ PALMAS, a través de su presidente, el señor **Ledgard Arévalo Díaz**, remitió la Carta 005-2023-APPPAS[29], de fecha 17 de marzo de 2023, emitiendo **opinión FAVORABLE** respecto del Proyecto de Ley 4338/2022-CR, con las siguientes conclusiones:

*"En ese contexto, **emitimos nuestra opinión favorable y respaldamos el Proyecto de Ley 4338/2022-CR**, que clarifica una **mejor participación del Estado y del sector privado en la promoción efectiva de la oferta nacional de biocombustibles** que impulsara el desarrollo agropecuario y agroindustrial con ventajas comparativas y competitivas, principalmente en comunidades con incidencia actual del narcotráfico."*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

d. Opiniones ciudadanas de los Proyectos de Ley 4136/2022-CR y 4338/2022-CR

Hasta la fecha de aprobación del presente dictamen no se ha registrado ninguna opinión ciudadana en el Sistema de Proyectos de Ley sobre las iniciativas legislativas en evaluación.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

PROYECTO DE LEY 4136/2022-CR

Cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República y tiene por objeto establecer

[28] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODY2NTc=/pdf/0687%20Carta%20N%C2%B0%20011-2023-JUNPALMA-P1%204338%20%203%20FOLIOS

[29] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODQ1NjQ=/pdf/0660%20CARTA-005-2023-APPPAS%20PL%204338%202%20FOLIOS

el marco legal que regula la producción y comercialización de biocombustible sólido, con la finalidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud de la población, y promoviendo el uso de fuente de energía asequible, confiable y sostenible.

Entre los aspectos más relevantes del proyecto de ley se encuentran los siguientes: **1)** marco legal que regula la producción y comercialización de biocombustible sólido, con la finalidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud de la población, y promoviendo el uso de fuente de energía asequible, confiable y sostenible, **2) Biomasa**: La materia biodegradable sólida de los productos, residuos y desechos de origen biológico procedentes de actividades agrarias , agroindustriales e industriales, incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal, de la silvicultura y de las industrias conexas, incluidas la pesca y la acuicultura , que pueda ser usada como materia prima para la elaboración de biocombustibles sólidos. **Biocombustibles sólidos:** Los combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial, tales como briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal. **Planta de Procesamiento de Biomasa**: Instalación en el que se somete a la biomasa a una serie de acciones y procesos destinados a transformarla en biocombustible sólido, entre otros.

3) Especificaciones técnicas mínimas de calidad, El MINEM establece las especificaciones técnicas mínimas de calidad que deben cumplir los biocombustibles sólidos como requisito para su comercialización, en función al uso que se les dé las especificaciones técnicas mínimas de calidad tienen por finalidad que los biocombustibles sólidos provean energía térmica eficiente, limpia y sostenible. De ser necesario el MINEM puede considerar normas internacionales reconocidas que sean aplicables y debe requerir la opinión de las entidades y organismos que tengan competencia normativa funcional en materia de biomasas. **4) Certificación,** las pequeñas Plantas de Procesamiento de Biomasa deben sujetarse a un proceso de certificación realizada por la Municipalidad de su jurisdicción, debidamente acreditada o en su defecto por el OSINERGMIN para las medianas y grandes Plantas de Procesamiento de Biomasa. **5) Obligación de registro,**las Plantas de Procesamiento de Biomasa y los comercializadores deben inscribirse en el registro que administra el OSINERGMIN.

6) Transportista, los transportistas que trasladen biocombustibles sólidos con fines comerciales deben exhibir la respectiva guía de remisión y/o comprobante de pago correspondiente, el transporte de productos primarios de bosque natural o bosques en reserva queda, además, sometido a las normas y sanciones previstas en la Ley 29763. **7) Prohibición de comercialización,** se prohíbe la comercialización de biocombustibles sólidos que no provengan de una Planta de Procesamiento de Biomasa certificado o de un comercializador inscrito, prohíbe la comercialización y

consumo de leña y carbón de leña que genere contaminación por sustancia químicas de cualquier tipo que sean nocivos para el medioambiente, puede autorizar la utilización de biomasa que provenga de cortas de bosque natural o de bosque en reserva sin el respectivo plan de manejo.

8) Autoconsumo de biocombustibles sólidos, Las disposiciones contenidas en la presente ley, no es aplicable para el autoconsumo de biocombustibles sólidos. **9) Fiscalización y sanción,** El OSINERGMIN, es la entidad encargada de fiscalizar el cumplimiento de la presente ley y sancionar las infracciones que ésta contempla, conforme a sus potestades y atribuciones establecidas en la Ley 26734, Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía y la presente Ley. **10) Infracciones y multas,** Los siguientes: a) mantener implementadas o en condiciones aptas para producir biocombustibles sólidos que asegure el cumplimiento de las especificaciones mínimas de calidad determinadas por el MINEM. b) Falsificación de un sello de calidad o de una certificación por parte de una Planta de Procesamiento de Biomasa. C) Algunos hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto obligatorio y que no constituyan infracción grave o muy grave, son considerados infracciones leves.

11) De la implementación y administración de registros públicos, El OSINERGMIN debe implementar y administrar los siguientes registros públicos: a) Registro de Plantas de Procesamiento de Biomasa, b) Registro de comercializadores de Biocombustibles Sólidos. **12) Modernización -de los mercados biocombustibles sólidos**, El MINEM elabora un Plan Nacional Quinquenal para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos. El Plan Nacional debe comprender, al menos, las siguientes materias: planes de acompañamiento a los pequeños productores y asociatividad entre éstos; fomento de la certificación de las Plantas de Procesamiento de Biomasa y de la inscripción de las Plantas de Procesamiento de Biomasa y comercializadores acondicionamientos térmicos de viviendas rurales, principalmente de las zonas altoandinas.

13) Del apoyo a los productores de biocombustibles sólidos, El MINEM, los Gobiernos Regionales y las municipalidades otorgan apoyo técnico a pequeños productores de biocombustible sólidos para la instalación de Plantas de Procesamiento de Biomasa e instalación de plantas de secado, de acuerdo con el Plan Nacional Quinquenal para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos. **14) Información y capacitación,** el MINEM en coordinación con las municipalidades realizan campañas de difusión de información y capacitación sobre las buenas prácticas en la producción y consumo de biocombustible sólido que cumplan con las especificaciones mínimas de calidad, dirigido principalmente a los productores de biocombustible sólido para autoconsumo. **15) Progresividad,** La presente ley entra en vigencia de forma progresiva, bajo el siguiente detalle: a) En las ciudades con índice media anual de material particulado PM2.5 y PM1O que esté por

encima del recomendado por la Guía de Calidad del Aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS), transcurrido dos años desde la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley, b) En aquellas ciudades no comprendidas en el párrafo anterior, transcurridos tres años desde la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley.

Además, cuenta con dos disposiciones complementarias finales **PRIMERA** el Poder Ejecutivo, dicta las normas y disposiciones complementarias necesarias para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, en un plazo de noventa (90) días a partir de su publicación. **SEGUNDA** el MINEM y el OSINERGMIN son las entidades encargadas de velar por el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, además, coordinan y articulan de manera dinámica con las municipalidades del país y demás entidades competentes.

PROYECTO DE LEY 4338/2022-CR

Cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República y tiene por el objetivo del Proyecto de Ley 4338 es la modificación de los artículos 1°, 3°, 4° y 5° de la Ley 28054, con la finalidad de promover la producción sostenible y el uso de biocombustibles en el país sobre la base de libre competencia y libre acceso a la actividad económica para diversificar el mercado nacional de combustibles.

Entre los aspectos más relevantes del proyecto de ley se encuentran los siguientes: **1)** Promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el mercado nacional de combustibles **2)** Modificar el artículo 1º de la Ley 28054; **3)** Modificar el artículo 3 de la Ley 28054; **4)** Modificar el artículo 4° de la Ley 28054; **5)** Modificar el artículo 5 de la Ley 28054; **6)** Derogar los dispositivos que se opongan a la presente norma; **7)** Establecer funciones de la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles; y, **8)** Disponer la actualización y adecuación del Decreto Supremo 013-2005-EM.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de las iniciativas legislativas se sustenta en el siguiente marco normativo, que propone las políticas, disposiciones y lineamientos relacionados con la regulación de los biocombustibles:

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso.
- **Ley 28054,** Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles.
- **Ley 28611,** Ley General del Ambiente
- **Ley 30705,** Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.

- **Ley 29901**, Ley que precisa competencias del Organismo Supervisión de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)
- **Ley 26221**, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo 042-2005-EM.
- **Ley 26734**, Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía - Osinergmin, y modificatorias
- **Ley 27699**, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin.
- **Ley 27332**, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.
- **Decreto Supremo 013-2005-EM**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles.
- **Decreto Supremo 021-2007-EM,** Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles.
- **Decreto Supremo 002-2022-EM**, Decreto Supremo que modifica las disposiciones relacionadas con la estabilización del precio de los combustibles y emiten disposiciones adicionales
- **Decreto Supremo 007-2022-EM**, Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo 002-2022-EM.
- **Decreto Supremo 032-2002-EM,** Decreto Supremo que aprueba el Glosario de Términos, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos.
- **Decreto Supremo 031-2007-EM**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, y modificatorias.

IV. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

a) Acumulación Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 4136/202-CR y 4338/2022-CR.

Los dos proyectos de ley bajo análisis incluyen en sus fórmulas legales textos normativos que proponen principalmente promover y regular la producción y comercialización de biocombustibles, tanto sólidos como líquidos.

Siendo ello así, la Comisión de Energía y Minas, ajustándose al Reglamento del Congreso de la República y a la práctica y hermenéutica parlamentaria que establece que ***cuando dos [o más] iniciativas legislativas tienen elementos comunes estos se deben acumular en un solo pronunciamiento de la comisión***, ha decidido acumular los **Proyectos de Ley 4136/2022-CR y 4338/2022-CR**.

Además, como respaldo de esta decisión cabe citar el Acuerdo de Consejo Directivo Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR, que señala en si primera disposición lo siguiente:

"Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.

Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primera Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias."

En esa línea, el "Manual del Proceso Legislativo" señala:

"(...) la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante, en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas".

Por consiguiente, **la acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria debido a la concordancia de los temas que abordan**.

No obstante, el presidente de la Comisión de Energía y Minas en la sesión de la fecha informó al Pleno de la Comisión que la congresista **Cheryl Trigozo Reátegui**, autora del **Proyecto de Ley 4136/2022-CR**, presentó el **Oficio N° 1048-2022-2023-CHTR/CR**, de fecha 13 de junio del 2023, que se transcribe a continuación:

OFICIO Nº 1048-2022-2023-CHTR/CR

Señor congresista:

Jorge Luis Flores Ancachi

Presidente de la Comisión de Energía y Minas

Asunto: Solicito desacumulación del proyecto de Ley 4136/2022-CR.

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y para ***solicitarle que desacumule el Proyecto de Ley 4136/2022-CR****, Ley que Regula los Biocombustibles Sólidos para Reducir las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, del predictamen que busca modificar la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustible.*

Considero que mi proyecto de ley merece un estudio individual*, ya que tiene una finalidad distinta al otro proyecto con el que se pretende acumular. Mientras que mi iniciativa busca establecer un marco legal novedoso sobre los biocombustibles sólidos que regula su producción y comercialización con la finalidad de mitigar la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud pública, fomentando el uso de una fuente de energía asequible, confiable y sostenible. Por el contrario, el otro proyecto solo busca*

modificar una ley existente que está orientada solo a los biocombustibles líquidos (bioetanol, biodiésel).

De acuerdo con el procedimiento parlamentario, la acumulación de proyectos de ley debe responder a un criterio de consolidación temática y procesalmente conexa, con un criterio uniforme y coherente. ***En este caso, no se cumplen esas condiciones, dado que ambas iniciativas tienen diferente objeto y alcance****.*

Por lo tanto, le ruego que atienda mi solicitud y proceda a desacumular mi proyecto de ley para su mejor tratamiento legislativo. Agradezco su atención y comprensión.

Cordialmente

Firmado por: ***TRIGOZO REÁTEGUI, Cheryl***

Al respecto, el presidente de la Comisión de Energía y Minas aceptó el pedido de la congresista **Cheryl Trigozo Reátegui**, precisando a los señores congresistas, en el caso de aprobarse el pronunciamiento en debate, **este dictamen recaerá únicamente en el Proyecto de Ley 4338/2022-CR**.

b) Problemática identificada

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un hecho o problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"*. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver en la presente iniciativa?

Como podemos observar la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, establece el marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles, no obstante, **cuando se refiere al uso de biocombustibles, solo hace referencia al uso del etanol y biodiesel**, dejando de lado a los otros tipos de biocombustibles, **como los biocombustibles sólidos**, entre otros, es decir las normas reglamentarias de la Ley 28054, solo están orientadas al **biocombustible líquido**, y no hace ninguna referencia a los **biocombustibles sólidos u otro tipo de biocombustible**, esto se evidencia notoriamente, tanto en el Reglamento de la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles (DS 013-2005-EM y modificatorias) como el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles (DS 021-2007-EM y modificatorias).

Sin embargo, en su artículo 4 de la Ley 28054 señala que dicho poder del Estado, "*dispondrá la oportunidad y las condiciones para es el establecimiento del uso del etanol y el biodiesel*". Es decir, solo está orientado a esos dos tipos de biocombustibles líquidos. Inclusive, en su segunda disposición complementaria y transitoria, ordena la constitución de una Comisión Técnica encargada de proponer y recomendar las normas y disposiciones complementarias para el cumplimiento de la mencionada norma, observando, entre otros, el lineamiento de proponer un programa de sensibilización a los usuarios y a las instituciones públicas hacia el uso de etanol anhídrido Diesel

Por otro lado, el Decreto Legislativo 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, establece como una de sus finalidades, respecto de los residuos generados, se prefiere la recuperación y valorización material y energética de los residuos, entre las cuales se cuenta la reutilización, reciclaje, compostaje, co-procesamiento, entre otras alternativas, siempre que se garantice la protección de la salud y del medio ambiente. Además, finalidad que es concordante con lo establecido en el reglamento de manejo de los residuos sólidos del sector Agrario, aprobado mediante DS 016- 2012-AG.

Por esas consideraciones, resultaría pertinente desarrollar un marco legal específico para regular la producción y comercialización de biocombustibles sólidos, elaborado a partir de la materia biodegradable sólida de los productos, residuos y desechos de origen biológico procedentes de actividades agrarias, agroindustriales e industriales, incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal, de la silvicultura y de las industrias conexas, incluidas la pesca y la acuicultura , que pueda ser usada como materia prima para la elaboración de estos biocombustibles, cuya finalidad sea la de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud de la población, además, promover el uso de fuente de energía asequible, confiable y sostenible .

De igual modo, la Ley precisa en los incisos 5 y 6 del Artículo 3, (Ley 28054), **incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía en su condición de puro o mezclado** con otro combustible y promover la *producción de biocombustibles en la Selva, dentro de un Programa de Desarrollo Alternativo Sostenible,* respectivamente. Asimismo, la promoción es más específico en el **Artículo 5,** que, entre otros considerandos, refiere que: *las entidades estatales dentro del portafolio de combustibles dispondrán la compra de biocombustibles producidos dentro de los programas vinculados a la Lucha contra las Drogas.*

Pese a la claridad de los objetivos de la Ley 28054, transcurridos cerca de 20 años, **al Estado mediante sus instituciones, nunca le interesó promover en forma efectiva la producción de biocombustibles**, en particular el biodiésel, **como "alternativa estratégica" para incentivar el desarrollo socioeconómico en comunidades afectadas por el narcotráfico** y para disminuir nuestra marcada dependencia por combustibles importados.

De otro lado, la información del MIDAGRI y PERÚ PALMAS, las áreas ocupadas por la palma aceitera, principal cultivo oleaginoso en el país, aumentaron en 557%, al pasar de 15,894 hectáreas en 2003 (promulgación de la Ley 28054) a 104,390 hectáreas en 2021.

Debido a la desarticulación entre el Estado, la agroindustria de la palma aceitera y la industria de biodiesel, el Perú aún no logra consolidar su propia cadena de valor de biodiesel, en 2007 existían siete empresas interesadas en producir biodiesel, de la jatropha, la canola, la higuerilla y con menor incidencia la palma aceitera a pesar de la promoción del Gobierno.

Las plantas mencionadas eran los cultivos promisorios de interés; **actualmente, están vigentes solo tres empresas, de ellos dos (BioEnergy Perú SAC y HPO) empezaron a reactivarse a partir del 2018**, principalmente, desde la imposición de las medidas antidumping y compensatorios al biodiesel argentino. **Por su parte, Industrias del Espino S.A., que tiene su Planta de procesamiento en la Amazonia peruana, se mantiene aún expectante**

Sin embargo, debido a la desarticulación, el control del mercado de biodiesel peruano fue entregado a las empresas importadoras, como es el caso de PETROPERÚ S.A. **a quien no le interesa hasta la fecha cumplir el Artículo 5 de la Ley 28054, a pesar de ser miembro de PROBIOCOM** y por asumir compromisos como entidad promotora (ítem 7.3) de la Cláusula Sétima del Convenio Marco de Cooperación y gestión Interinstitucional entre la Comisión para el Desarrollo de Vida sin Drogas-DEVIDA-, Petróleos del Perú-PETROPERÚ S.A., el Consejo Interregional Amazónico -CIAM-, el Instituto Nacional de Innovación Agraria -INIA- y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN.

Consecuentemente, de lo expuesto, la Comisión de Energía y Minas identifica la siguiente problemática consideradas en las propuestas legislativas.

1. Ley 28054, establece el marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles , y establece su definición, no obstante, **cuando se refiere al uso de biocombustible, solo hace referencia al uso del etanol y biodiesel**, dejando de lado a los otros tipos de biocombustibles , **como los biocombustibles sólidos, sin embargo es un problema que en la actualidad no se encuentre desarrollado un marco legal específico para regular la producción y comercialización de biocombustibles sólidos**, el cual es elaborado a partir de la materia biodegradable sólida de los productos, residuos y desechos de origen biológico procedentes de actividades agrarias, agroindustriales e industriales, incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal, de la silvicultura y de las industrias conexas, incluidas la pesca y la acuicultura, que pueda ser usada como materia prima para la elaboración de estos biocombustibles. Entonces, **corresponderá evaluar en el presente dictamen si es necesario regular los biocombustibles sólidos**.

2. Otro de los problemas identificados es que, al Estado **mediante sus instituciones, nunca le interesó promover en forma efectiva la producción de biocombustibles,** en particular el biodiésel, **como "alternativa estratégica" para incentivar el desarrollo socioeconómico en comunidades afectadas por el narcotráfico** y para disminuir nuestra marcada dependencia por combustibles importados. Es en ese margen que el Perú aún no logra consolidar su propia cadena de valor de biodiesel, y peor aun cuando el mercado de biodiesel peruano fue entregado a las empresas importadoras, como es el caso de PETROPERÚ S.A. **a quien no le interesa hasta la fecha cumplir el artículo 5 de la Ley 28054, a pesar de ser miembro de PROBIOCOM**.

3. Una oportunidad de los problemas señalados es reducir la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud de la población.

De lo que se colige que, la materia legislable es **modificar la Ley 28054 a efectos de regular los biocombustibles sólidos y promover la producción nacional de biocombustibles**.

b) Propuesta normativa

El detalle de las fórmulas legales propuestas en el **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** y en el **Proyecto de Ley 4338/2022-CR** se pueden visualizar en la **Tabla 01** [Observaciones a los proyectos de ley en evaluación y propuesta de fórmula legal sustitutoria]. Considerando que se han acumulado las dos iniciativas legislativas y habiéndose identificado observaciones a las mismas, la Comisión de Energía y Minas propondrá un texto sustitutorio.

Sin embargo, para clarificar más las materias de evaluación es necesario responder las siguientes interrogantes: ¿cuál es la regulación respecto a los biocombustibles en el Perú? y ¿cuál es la situación de los biocombustibles en el Perú?

c) Sobre la regulación de los biocombustibles en el Perú

Mediante la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, Ley 28054, publicada en el Diario Oficial el 07 de agosto de 2005, se estableció el marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles. Al respecto, el Ministerio de Energía y Minas ha detallado ampliamente respecto a sus responsabilidades sobre la promoción de los biocombustibles en el Perú. De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, se establece el marco generar para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, con el objeto de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo a la lucha contra las drogas.

Asimismo, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 28054, se entiende por biocombustibles a los productos químicos que se obtengan de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o de otra forma de biomasa y que cumplan con las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes.

Por su parte, de acuerdo con los artículos 3 y 4 de la Ley 28054, el Poder Ejecutivo implementará las políticas generales para la promoción del mercado de biocombustibles, así como designará a las entidades estatales que deben ejecutarlas. El Poder Ejecutivo dispondrá la oportunidad y las condiciones para el establecimiento del uso del etanol y el biodiesel.

En esa línea, el artículo 5 de la Ley 28054, establece que DEVIDA como ente Rector en la lucha contra las drogas en el Perú, juntamente con los gobiernos regionales y PROINVERSIÓN elaborarán proyecto dentro del Programa de Desarrollo Alternativo, que promoverá la inversión privada, así como Fondos de Cooperación Internacional en la zona de ceja de selva orientados a la obtención de biocombustibles. Las entidades estatales dentro del portafolio de combustibles dispondrán la compra de biocombustibles producidos dentro de los programas vinculados a la lucha contra las drogas.

En ese contexto, conforme a la Primer Disposición Complementario y Transitoria de la Ley 28054, se crea el Programa de Promoción del Uso de Biocombustibles (PROBIOCOM), el cual estará a cargo de PROINVERSIÓN, que tendrá por objeto promover las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles y difundir las ventajas económicas, sociales y ambientales de su uso.

A su vez, la citada Ley 28054, en su Segunda Disposición Complementaria y Transitoria, constituyó una Comisión Técnica encargada de proponer y recomendar las disposiciones para el cumplimiento de la mencionada Ley, teniendo como base la elaboración del cronograma y porcentajes de aplicación y uso del etanol anhidro, como componente para la oxigenación de las gasolinas, el uso de biodiesel en el combustible Diesel, incluido el diseño de un programa de sensibilización a los usuarios e instituciones públicas para el uso del etanol anhidro y biodiesel.

Posteriormente, mediante el Reglamento de la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM, publicado en el Diario Oficial el 31 de marzo de 2005, se aprobaron las disposiciones aplicables para la comercialización y promoción de los Biocombustibles. Finalmente, el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM, publicado en el Diario Oficial el 20 de abril de 2007, establece los requisitos para la comercialización y distribución de los Biocombustibles, así como lo referente a las normas técnicas de calidad de los mencionados productos.

Cabe precisar que, de acuerdo con el artículo 7 del Reglamento de la Ley 28054, aprobado con el Decreto Supremo 013-2005-EM, DEVIDA como ente Rector en la lucha contra las drogas, cumplirá con las siguientes funciones:

a. Recibirá y calificará a la empresa privada interesada en desarrollar proyectos agroindustriales o industriales en las áreas requeridas de cultivos alternativos, para la producción de alcohol carburante y biodiesel.
b. Elaborará proyectos agroindustriales destinados a la producción de alcohol carburante y biodiesel, para desarrollarse en las zonas requeridas de sustitución de cultivos ilícitos, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y PROBIOCOM.
c. Coordinará con los gobiernos regionales los proyectos a desarrollarse en las áreas calificadas por DEVIDA para la sustitución de cultivos lícitos, con el propósito de generar condiciones favorables a la inversión privada.
d. Canalizará hacia la empresa privada previamente calificada, las líneas de crédito nacional e internacional que sea captada para la producción de biocombustibles.
e. Coordinará con PETROPERÚ y con los productores y comercializadores de combustible privados, la suscripción de convenios de adquisición de biocombustibles, producidos dentro del Programa de Desarrollo Alternativo vinculado a la Luchas Contras las Drogas y Cuidado del Medio Ambiente.
f. Auspiciará a la empresa privada, si fuera necesario, en la instalación de la agroindustria para la producción de biocombustibles, en las áreas que no estén directamente comprendidos con la sustitución de cultivos ilícitos dentro de su ámbito de acción.

Por su parte, el artículo 18 del reglamento de la Ley 28054, dispone que el Poder Ejecutivo, a través del CONCYTEC y las universidades, promociona e incentiva la creación y el desarrollo de nuevas tecnologías para la producción, comercialización y distribución de biocombustibles.

Así también, la definición de Biocombustibles contenida en el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM indica que estos son *"Productos químicos que se obtienen a partir de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o de otra forma de biomasa y que cumplen con las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes para su uso como combustible. Éstos pueden ser sólidos (biomasa), gaseosos (biogás, gas de gasificador u otros tipos de gas manufacturados a partir de residuos, carbón, etc) o líquidos.* ***Para fines del presente Reglamento entiéndase como Biocombustibles al Alcohol Carburante y al Biodiesel***". (El subrayado es nuestro).

A su vez, el literal b) del artículo 6 del Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM establece que

OSINERGMIN es el organismo público encargado de la supervisión y fiscalización del cumplimiento del citado Reglamento, en lo que respecta a la comercialización y a la calidad de los Biocombustibles (Alcohol Carburante y Biodiesel B100) y de sus mezclas con gasolinas y Diesel 2; así como de la emisión del Informe Técnico Favorable (ITF) correspondiente a las modificaciones y/o ampliaciones de las instalaciones que sean necesarias efectuar para la comercialización de estos productos. Asimismo, indica que *"La competencia del OSINERGMIN empieza en las Refinerías y en las Plantas de Abastecimiento, lugares donde se realizarán las mezclas. La fiscalización de la calidad de los biocombustibles será realizada por el OSINERGMIN en el punto donde las empresas productoras de biocombustibles entregan sus productos"*.

Así mismo, el literal c) del artículo 6 del referido Reglamento establece que *"El Ministerio de la Producción, es competente para otorgar autorizaciones para la instalación y funcionamiento de las plantas productoras de Biocombustibles (Alcohol Carburante y Biodiesel B100)"*.

En ese sentido, se aprecia que el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles establece una clara distinción en las competencias de OSINERGMIN respecto a los Biocombustibles denominados *"Alcohol Carburante"* y *"Biodiesel"*, precisando que cuando estos se mezclen con los combustibles líquidos en la Refinerías y en las Plantas de Abastecimiento pasaran a ser recién productos bajo su competencia de fiscalización, siendo que la producción de los mismos constituye competencia del Ministerio de la Producción.

De acuerdo a lo expuesto, se aprecia que a la fecha existe un marco normativo que regula el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, con el objeto de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas, marco en el cual se prevé el alcance de la regulación, así como las entidades públicas competentes.

d) Situación de los biocombustibles en el Perú

La Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, en su Informe 083-2023-MINEM/DGH, desarrolla la situación del mercado de los Biocombustibles en el Perú, resaltando lo siguiente:

Según lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 021-2007-EM, los operadores de Refinerías y Distribuidores Mayoristas son los únicos autorizados para adquirir Biocombustibles a fin de realizar mezclas de Gasohol y Diesel BX.

Asimismo, el artículo 13 del Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo 021-2007-EM, dispone que las mezclas de Alcohol Carburante con gasolinas y de Biodiesel B100 con el Diesel N° 2, se realizan en las Refinerías o en las Plantas de Abastecimiento que cuenten con inscripción vigente en el Registro de Hidrocarburos; para lo cual los operadores de estas instalaciones deben efectuar las adecuaciones necesarias que le permitan realizar las operaciones de mezcla en tanque o en línea, según corresponda, debiendo contar con el respectivo Informe Técnico Favorable (ITF) emitido por el OSINERGMIN.

Referido a la disponibilidad de combustibles a través de importaciones, cabe señalar que se realiza mediante los agentes denominados Distribuidores Mayoristas, quienes almacenan grandes volúmenes de combustibles en infraestructuras (Plantas de Abastecimiento, Plantas de Venta) localizadas principalmente a lo largo de la costa peruana, de las cuales se realiza las actividades de suministro de combustibles a nivel nacional. Como ejemplo de las operaciones de las Plantas de Abastecimiento, se cita como referencia la Planta de Abastecimiento Callao (operada por la empresa Terminales del Perú) que cuenta con una capacidad instalada de almacenamiento de combustibles aproximada de 1600 MB. Dicha Planta almacena productos tales como: Diesel N° 2, IFO-380, gasolina 100LL, Turbo A1, gasolina 90, Diesel B5, Biodiesel B100, Gasolina 84, Gasolina 97 y Alcohol Carburante. Cabe precisar que la cobertura de la Planta de Abastecimiento Callao, se extiende desde la zona de Lima y Callao, hasta las regiones de la Sierra y Selva Central del país, así como al mercado local de combustibles para embarcaciones en Bahía Callao. Cabe precisar que, las operaciones logísticas de abastecimiento a diferentes departamentos desde una misma Planta de Abastecimiento, se replica para las demás plantas que se ubican a nivel nacional; por tanto, estas operaciones dependen de diferentes factores tales como la distancia, accesibilidad logística, el precio de los combustibles, entre otros.

No obstante, la Dirección General de Hidrocarburos advierte que la implementación de los biocombustibles en el mercado energético peruano ha presentado diferentes externalidades negativas tal como se describe a continuación:

a. La Reglamentación de la Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles en el Perú es de aplicación multisectorial, donde cada Sector interviene de acuerdo a sus competencias en la cadena de valor de la comercialización de los biocombustibles.
b. En efecto, desde la vigencia del Reglamento de Comercialización de los biocombustibles (DS 021-2007-EM), no se ha llegado a materializar principalmente por lo siguiente:

    - ✓ Cosechas sostenibles de vegetales para producir biocombustibles.
    - ✓ Plantas extractoras de aceite, jugo de caña, u otras materias primas.
    - ✓ Plantas de almacenamiento de aceite, jugo de caña u otras materias primas.

- ✓ Unidades de transporte de materias primas hacia plantas de producción de biocombustibles.
- ✓ Plantas de producción de biocombustibles que cubran la demanda nacional.
- ✓ Unidades de transporte de biocombustibles hacia las refinerías de petróleo o plantas de almacenamiento.

Cabe precisar que, acorde al Principio de Legalidad, el MINEM no interviene directamente en las actividades relacionadas con las políticas de agricultura relacionadas con la promoción de los cultivos de los vegetales oleaginosos, tales como la palma aceitera, o los vegetales relacionados con la producción de Alcohol Carburante, correspondiéndole únicamente registrar los biocombustibles que serán comercializados a los operadores de refinerías y distribuidores mayoristas, a efecto de ser mezclados con combustibles líquidos; es decir, el MINEM participa en la fase final de la comercialización de los biocombustibles.

c. Con las brechas de la industria local de los biocombustibles antes mencionadas, se tiene mayor distorsión en la conformación de los precios de los Combustibles, generando mayor volatilidad de precios con tendencias a incremento. También, la obligación del uso de biocombustibles genera dependencia de la disponibilidad local e internacional de dichos biocombustibles, lo que incrementa el riesgo de afectar la oferta local de los combustibles y por ende de la seguridad energética.

d. Desde la inclusión de los biocombustibles al mercado de los combustibles, en cumplimiento de las obligaciones dispuestas mediante el DS 021-2007-EM, diversos agentes participan en la cadena de comercialización de los biocombustibles, Tal y como se aprecia en la siguiente imagen, como ejemplo a la comercialización de Diesel B5.

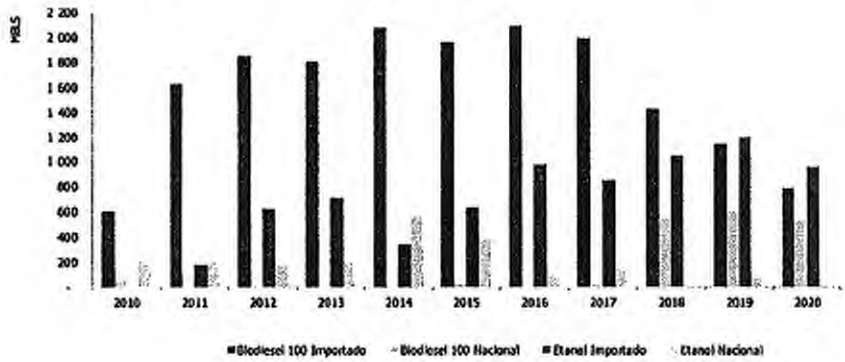
Agentes de la cadena de comercialización de DieselB5

ACP: aceite crudo de palma
CCE Comercializadora de combustible de embarcación
EVP: Estaciones de servicio de venta al público

Fuente: DGH

Asimismo, considerando que el mercado de los biocombustibles se basa en la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, entre los agentes de la cadena de comercialización del Diesel B5, destaca los importadores de Biodiesel B100 y Alcohol Carburante (Etanol). Tal es así, que, según lo reportado en el Balance Nacional de Energía del 2020 emitido por el MINEM, se observa la evolución de la demanda experimentada de los biocombustibles, el Biodiesel B100 y Alcohol Carburante, la importación de los mismos, incluyendo materia prima (aceite vegetal para la producción de Biodiesel) tiene una participación significativa.

Evolución de compra de Biocombustibles para mezclas con Combustibles

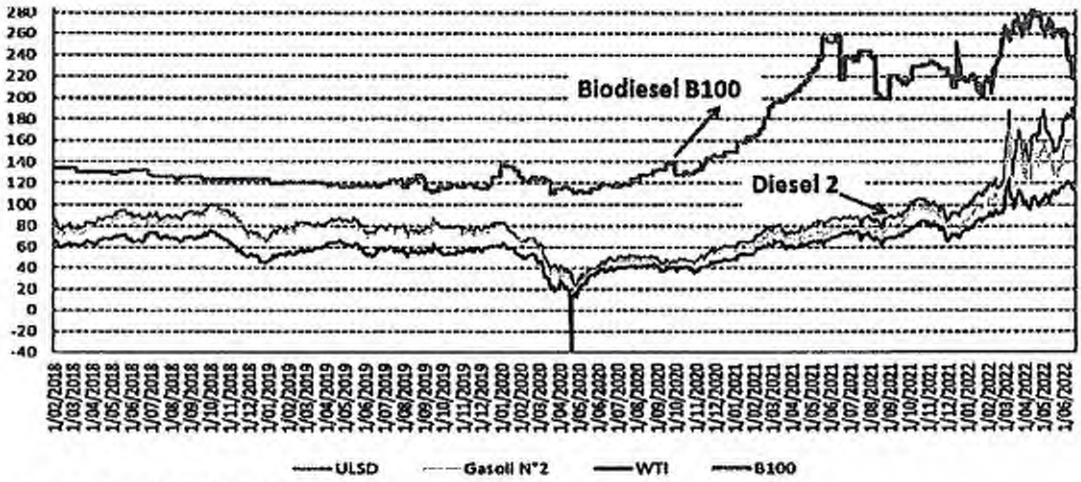


Fuente: BNE 2020 MINEM

Del gráfico precedente se observa que la producción local de Biodiesel B100 y Etanol en los últimos años se ha incrementado notablemente (sin considerar, que gran parte de la materia prima empleada para producir Biodiesel B100, es de origen importado), pero la cantidad que se importa sigue siendo mayor. Asimismo, se cuenta con agentes importadores de mezclas Diesel B5.

e. Asimismo, desde la incorporación de los Biocombustibles en la matriz energética, se ha verificado que los precios de los biocombustibles, Alcohol Carburante y Biodiesel B100, son mayores en comparación a los precios de los combustibles líquidos, gasolina u Diesel N° 2, motivo por el cual dicha incorporación han significado un incremento en los precios de sus respectivos productos terminados, Gasoholes y Diesel B5.
Por ejemplo, el incremento del precio del Biodiesel B100 en el Diesel BX impacta en el precio final del producto terminado (Diesel B5), lo que genera un incremento en el costo de vida, puesto que dicho combustible es usado principalmente para los medios de transporte, así como para la generación de electricidad, tal como se puede observar en la siguiente figura.

Comparación del precio del Diesel ULSD y Biodiesel B100 (USD/barriles)



Fuente: OSINERGMIN

f. De otro lado, se ha identificado que los agentes del mercado están importando materia prima (aceite vegetal de soya) para la maquila local y producción de biocombustible, con lo cual se interrumpe aguas arriba de la cadena de la industria de los biocombustibles, afectando así la oferta local que brindan los agricultores. Asimismo, también se ha identificado que los agentes Distribuidores Mayoristas, realizan importación de combustible ya mezclados con biocombustibles a fin de cumplir con la obligación de incorporar de los biocombustibles a los combustibles que comercializan, tal es el caso del Diesel B5.

g. Diversas plantas de abastecimiento cuentan con un único tanque para almacenar biocombustibles, toda vez que su área de influencia según la demanda de mercado no amerita volúmenes significativos en comparación con los combustibles. Para el caso del Biodiesel B100 se requiere mantener una proporción del 5% del despacho del Diesel B5, puesto que, según el Reglamento de Comercialización de Biocombustible, aprobado por el DS 021-2007-EM, el porcentaje en volumen de Biodiesel B100 en la mezcla "Diesel B5 y Biodiesel B100" que se puede comercializar en el país es 5%, lo que representa un alto riesgo en seguridad energética ante algún evento que afecte la operatividad de la Planta de Abastecimiento.

   Asimismo, cabe mencionar que el suministro de Alcohol Carburante a las Plantas de Abastecimiento que no tienen capacidad instalada para importar o comprar localmente directamente dicho biocombustible vía marítima, lo obtienen a través de vía terrestre. Dicha actividad logística se encuentra expuesta a eventos exógenos (bloqueos de carreteras, entre otros), afectando al

suministro de Gasohol a los usuarios y requiriéndose así, de la emisión de normas para exceptuar temporalmente el uso de Alcohol Carburante para la obtención del Gasohol.

En ese contexto, según la coyuntura del mercado de los combustibles, el MINEM, en ejercicio de sus competencias como Autoridad Sectorial de Hidrocarburos ha emitido normas a fin de mitigar los riesgos de desabastecimiento de combustible tales como:

En la siguiente tabla se enlista alguno de los instrumentos normativos mediante los cuales se exceptúa el uso de biocombustibles, entre otros:

Excepciones transitorias del uso de Biocombustibles

N°	Norma	Motivo	Números de días de excepción
1	Resolución Ministerial N° 111-2023-MINEM/DM	Conflictos bélicos internacionales y eventos climatológicos	15 días
2	Resolución Ministerial N° 095-2022-MINEM/DM	Conflictos bélicos internacionales y eventos climatológicos	60 días
3	Resolución Ministerial N° 211-2022-MINEM/DM	Conflictos bélicos internacionales y eventos climatológicos	60 días
4	Resolución Ministerial N° 235-2021-MINEM/DM	Eventos Climatológicos	15 días
5	Resolución Directoral N° 272-2021-MINEM/DGH	Eventos Climatológicos	15 días
6	Resolución Ministerial N° 356-2020-MINEM/DM	Conflictos sociales	30 días
7	Resolución Ministerial N° 222-2019-MINEM/DM	Conflictos sociales	15 días
8	Resolución Ministerial N° 067-2019-MEM/DM	Eventos Climatológicos	45 días
9	Resolución Ministerial N° 338-2017-MEM/DM	Eventos Climatológicos	45 días
10	Resolución Ministerial N° 114-2017-MEM/DM	Eventos Climatológicos	45 días
	TOTAL		**210 días**

Fuente DGH MINEM

h. De otro lado, la producción de biocombustibles puede impactar, entre otros, en la producción de alimentos, según lo siguiente:

- ✓ Uso intensivo de agua: La producción de biocombustibles puede requerir grandes cantidades de agua, lo que puede reducir la disponibilidad de agua para uso agrícola y afectar la producción de alimentos.
- ✓ Erosión del suelo: La producción de biocombustibles puede aumentar la erosión del suelo, lo que puede reducir la calidad del suelo y afecta la producción de alimentos.

i. Sin embargo, dado los resultados obtenidos por la implementación de los biocombustibles descrito en el numeral precedente, la Dirección General de Hidrocarburos considera pertinente realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054 a fin de establecer las medidas correctivas y de cambio estructural que corresponda.

SOBRE EL DIESEL B5

El Diesel BX es la mezcla que contiene Diesel 2 y Biodiesel B100, donde X representa el porcentaje en base volumétrica de Biodiesel B100 contenido en la mezcla; siendo el diferencial volumétrico el porcentaje de Diesel 2. En atención al artículo 9 del Reglamento de Comercialización de Biocombustibles aprobado mediante el Decreto Supremo 021-2007—EM, desde el 2009, se hizo obligatoria la venta de Diesel B2 a nivel nacional en reemplazo del Diesel 2; y desde el 2011, el Diesel B5 reemplazó al Diesel B2, respectivamente.

En ese sentido, desde el 1 de enero de 2011 se comercializa en forma obligatoria a nivel nacional el Diesel B5, mezcla que contiene 5% de Biodiesel B100 y 95% de Diesel 2 en las proporciones que dispone el artículo 9 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 021-2007—EM, según el siguiente detalle:

"Artículo 9. Porcentaje de la mezcla de Biodiesel B100 con el Diesel N° 2

[...]

No está permitida la comercialización de mezclas en proporciones diferentes a las establecidas en la tabla siguiente:

% Vol. Biodiesel B100	% Vol. Diesel N° 2	Denominación
2	98	Diesel B2
5	95	Diesel B5
20	80	Diesel B20

(*) El DB2 fue reemplazado por el DB5. Fuente Decreto Supremo 021-2007-EM

De acuerdo a ello, el alcance de la autorización sectorial (Registro de Hidrocarburos) del agente interesado en comercializar (Distribuidor Mayorista, Consumidor Directo) debe precisar si corresponde a Diesel B5 o a Diesel B20.

Por su parte, el artículo 10 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 021-2007-EM, dispone que el Biodiesel B100 y el Diesel B20 podrán ser comercializados por los Distribuidores Mayoristas solamente a los Consumidores Directos autorizados por la Dirección General de Hidrocarburos para adquirir estos productos.

Para el caso del Diesel BX, desde el 2012 al 2022 el mercado de Diesel BX se ha incrementado desde 98 MBD hasta 130 MBD, lo que implica que la demanda de Biodiesel B100 se incrementó desde 5 MBD hasta 6.5 MBD, es decir, en 10 años la demanda del Biodiesel B100 creció en 30%.

Por otro lado, la producción local de Biodiesel B100 a partir de Aceite Crudo de Palma ha experimentado brechas de calidad, tal es así que la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo y Energía (SNMPE) informó al Ministerio de Energía y Minas, que el biodiesel procedente de aceite de palma presenta ciertas anomalías cuando es sometido a bajas temperaturas, por lo que no cumpliría las especificaciones técnicas de calidad[30] que requiere el mercado local de los combustibles. Motivo por el cual, los agentes de la cadena de comercialización de Diesel B5 prefieren recurrir a la adquisición de Biodiesel B100 provenientes de otros tipos de materia prima, a fin de disponer de un producto que cumpla con tales exigencias y cumplir así con la normativa vigente.

Asimismo, el MINEM ha identificado que muchos distribuidores mayoristas de Diesel B5, optan por importar directamente Diesel B5, es decir, no realizan mezclas de Biodiesel B100 y Diesel 2 a nivel local.

En ese sentido, se observa que los agentes de la industria de producción de Biocombustibles (Cultivo de vegetales, producción de aceite vegetal y producción de biocombustibles) presentan brechas de cobertura y calidad a resolver, que no permiten que el Biocombustible local sea competitivo en el mercado de los combustibles, tal es el caso del Biodiesel B100 a base de aceite de palma, por lo que se requiere un enfoque multisectorial a nivel de toda la cadena del mercado de Biocombustibles a fin de hacer competitiva la producción de Biocombustibles.

Cabe precisar que, con el objeto de elaborar Biodiesel B100 en atención al cumplimiento de los objetivos de la Ley 28054, desde el 2007 a la fecha, se han incrementado sembríos de vegetales oleaginosos destinados a la producción de aceite vegetal; sin embargo, las plantas locales productoras de Biodiesel no cuentan con la capacidad de procesamiento de dicho aceite para producir la cantidad de Biodiesel B100 que requiere el mercado.

De acuerdo con ello, la mayor cantidad de Biocombustibles que se emplea obligatoriamente en las mezclas Diesel B5 y Gasohol, destinadas al consumo del mercado nacional, son de origen importado; motivo por el cual, no se estaría cumpliendo los objetivos de la Ley de Promoción de Biocombustibles, Ley 28054, referido a fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas mediante la producción local de Biocombustibles.

[30] Establecidas en el Decreto Supremo 021-2007-EM, según la NTP 321.125 del año 2008 donde se detalla la calidad del Biodiesel B100, pero, dichas especificaciones no contemplan todas las propiedades de comportamiento en ambientes fríos que exigen los usuarios de Diesel B5.

De otro lado, se debe tener en cuenta que el desarrollo del marco normativo de la industria de los Biocombustibles en el Perú es de carácter multisectorial, por lo que corresponde realizar gestiones de esa índole para evaluar nuevas medidas normativas y/o modificar las vigentes.

En ese sentido, dada la evolución de los Biocombustibles a nivel mundial, se considera pertinente modificar la Ley 28054 para incorporar la precisión de "otros biocombustibles" a fin de que, a nivel del Ejecutivo, y considerando las competencias de cada entidad, se tenga la facultad de evaluar e incorporar los biocombustibles que correspondan y que permitan cumplir con el objetivo de la ley.

SOBRE EL GASOHOL

El Reglamento de Comercialización de Biocombustibles, aprobado por el Decreto Supremo 021-2007-EM, dispone que el porcentaje en volumen de Alcohol carburante en la mezcla "Gasolina y Alcohol Carburante" que se puede comercializar en el país es 7.8%. Según el grado de octanaje se obtiene el Gasohol Regular o Premium.

Cabe mencionar que, a nivel nacional, el uso y comercialización del Gasohol se encuentra restringido por departamentos, toda vez que mediante el Decreto Supremo 021-2007-EM se estableció un cronograma para la implementación del uso obligatorio del Gasohol, en reemplazo de las Gasolinas, de manera progresiva a lo largo del territorio nacional, iniciando el 1 de enero de 2010 en los distritos de Piura y Chiclayo y finalizando el 1 de junio de 2011 en los departamentos de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco, Arequipa, Puno, Moquegua y Tacna.

Sin embargo, mediante el Decreto Supremo 024-2011-EM se modificó el cronograma de implementación del Gasohol a nivel de Piura, Lambayeque, Tumbes, Cajamarca, La Libertad, Ancash Huánuco, Pasco, Junín, Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco, Arequipa, Puno, Moquegua y Tacna, estableciéndose la obligatoriedad del uso de dicho producto en los departamentos del sur del país a partir del 1 de diciembre de 2011.

Asimismo, para el caso de la comercialización de Gasohol en el departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, el uso obligatorio de dicho producto fue a partir del 15 de julio de 2011. Cabe precisar que en los departamentos de la zona selva (Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali) se cuenta con la excepción para usar el Gasohol, es decir, en dichos departamentos se usa y comercializa Gasolinas.

En ese sentido, los operadores de las Plantas de Abastecimiento general los Gasoholes, siendo la técnica más empleada el mezclado en línea de Alcohol Carburante y Gasolina durante el despacho en las unidades de transporte; para ello, las Plantas de

Abastecimiento necesariamente deben contar con tanques estacionarios de uso dedicado para almacenar cada componente del Gasohol (Alcohol Carburante y Gasolina base) según la demanda del mercado.

Finalmente, respecto al Gasohol, al año 2022 la demanda registrada aproximada es de 45 MBD y con ello la demanda de Alcohol Carburante es 3.5 MBD.

e) Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en los **Proyectos de Ley 4136/2022-CR** y **4338/2022-CR**, siendo esta: **"modificar la Ley 28054 a efectos de regular los biocombustibles sólidos y promover la producción nacional de biocombustibles"**, corresponde ahora analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la **necesidad**, la **viabilidad** y la **oportunidad** de la propuesta normativa en resolver el problema identificado.

Análisis de la **NECESIDAD** de la iniciativa legislativa:

De las opiniones recibidas, mayoritariamente las entidades consultadas observan la necesidad de las iniciativas legislativas. Por ejemplo, para el **Proyecto de Ley 4136/2022-CR** el **Ministerio de Energía y Minas** considera que, ***a la fecha [ya] existe un marco normativo que regula el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica***, *con el objeto de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas, marco en el cual se prevé el alcance de la regulación, así como las entidades públicas competentes*. Este marco normativo es el que se encuentra plasmado en la Ley 28054 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM; así como, a través del Reglamento para la Comercialización de Combustibles aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM. Consecuentemente, para el MINEM aprobar el proyecto de ley significaría duplicar la regulación existente, lo cual generaría inseguridad jurídica y falta de predictibilidad para la regulación y la inversión.

Por su parte, para OSINERGMIN, ***La asignación de competencias y funciones a una entidad de la Administración Pública se rige, ente otro, por el criterio de afinidad, lo cual quiere decir que se asignan (integran) nuevas competencias y/o funciones a una entidad pública siempre y cuando guarden vinculación y/o semejanza con la materia que tiene asignada vía Ley y desarrollada en su reglamento (principio de legalidad)***. En ese sentido, considera necesario asignarle funciones que no le corresponden.

Sin embargo, el **Ministerio de Energía y Minas**, a través de la Dirección General de Hidrocarburos, ha reconocido que, actualmente se cuenta con productos vinculados

directamente al subsector de hidrocarburos que se podrían incorporar en el alcance de la definición de los biocombustibles a fin de mejorar el cumplimiento del objeto social de la Ley 28054, en concordancia con la Política Energética Nacional del Perú 2010-2040, aprobada con Decreto Supremo 064-2010-EM. Entonces, **el MINEM reconoce la necesidad, en este extremo, de actualizar la definición de los biocombustibles**.

Así también, el **Ministerio de la Producción** *considera que, **desde el punto de vista ambiental, el proyecto de ley resultaría viable** con observaciones toda vez que promueve un enfoque de sostenibilidad ambiental en el desarrollo de la industria de biocombustibles.* Por su parte, el **Ministerio del Ambiente**, refiere que, ***saludamos las diferentes iniciativas enfocadas a la mejora de la calidad de los combustibles y las nuevas tecnologías verdes** que tienen como finalidad coadyuvar a la mejora de la calidad ambiental del aire, así como proteger la salud de las personas en nuestro país.*

Consecuentemente, la Comisión de Energía y Minas infiere que es necesario perfeccionar de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, para atender las recomendaciones del Ministerio de Energía y Minas.

Análisis de la **VIABILIDAD** de las iniciativas legislativas:

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

Si bien es cierto ya se ha determinado que sí es necesario abordar el hecho a través de una norma, sin embargo, la Comisión presenta las siguientes observaciones y recomendaciones a la viabilidad y la razonabilidad de la iniciativa legislativa, formuladas por la MINEM, MINAM, MIDAGRI, PRODUCE, OSINERGMIN, DEVIDA, las mismas que se han evaluado en la Tabla 01:

TABLA 01:

OBSERVACIONES A PROYECTOS DE LEY EN EVALUACIÓN Y PROPUESTA DE FÓRMULA LEGAL SUSTITUTORIA

PROYECTO DE LEY 4136/2022-CR	OBSERVACIONES A LA INICIATIVA LEGISLATIVA	PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO
LEY QUE REGULA LOS BIOCOMBUSTIBLES SÓLIDOS PARA REDUCIR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO		
Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley *La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal que regula la producción y comercialización de biocombustible sólido, con la finalidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación ambiental y mejorar la salud de la población, y promoviendo el uso de fuente de energía asequible, confiable y sostenible.* ***Artículo 2. Definiciones*** *Para los fines de lo establecido en la presente ley, se entiende por:* a. *Biomasa: La materia biodegradable sólida de los productos, residuos y desechos de origen biológico procedentes de actividades agrarias, agroindustriales e industriales, incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal, de la silvicultura y de las industrias conexas, incluidas la pesca y la acuicultura, que pueda ser usada como materia prima para la elaboración de biocombustibles sólidos. La obtención del combustible de la biomasa agrícola, no debe repercutir negativamente en la calidad del suelo ni en el carbono del suelo* b. *Biocombustibles sólidos: Los combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial, tales*	**MINEM** Precisa que ya existe un marco normativo plasmado en la Ley 28054 y su Reglamento (DS 013-2002-EM), además, del Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles (DS 021-2007-EM). Este marco normativo regula el mercado de biocombustibles en base a los siguientes objetivos: I. Diversificar el mercado de biocombustibles. II. Fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial. III. Generar empleo. IV. Disminuir la contaminación ambiental V. Ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas. Entonces, para el MINEM, estando ya regulado los propósitos de la iniciativa legislativa, **en este extremo** (Artículos 1 y 2), lo considera **NO VIABLE**, puesto que se sobre regularía sobre la misma materia, generando inseguridad jurídica. Sin embargo, el **Ministerio de Energía y Minas**, a través de la Dirección General de Hidrocarburos, ha reconocido que, actualmente se cuenta con productos vinculados directamente al subsector de hidrocarburos que se podrían incorporar en el alcance de la definición de los biocombustibles a fin de mejorar el cumplimiento del objeto social de la Ley 28054, en concordancia con la Política Energética Nacional del Perú 2010-2040, aprobada con Decreto Supremo 064-2010-EM. Entonces, **el MINEM reconoce la necesidad, en este extremo, de actualizar la definición de los biocombustibles**.	Respecto a las observaciones planteadas por el **Ministerio de Energía y Minas** y **OSINERGMIN**, la Comisión de Energía y Minas las hace suyas, por lo tanto, se desestima los artículos 1 y 2 del proyecto de ley; además, se acepta, las propuestas del **MINEM** respecto de modificaciones de los artículos 2 y artículo 4, en los siguientes términos: ***Artículo 2. Definición de biocombustible*** *Se entiende por biocombustibles a los productos ~~químicos~~ que se obtengan de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o de otra forma de biomasa y que cumplan con las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes.* ***Artículo 4. Uso de biocombustibles*** *El Poder Ejecutivo dispondrá la oportunidad y las condiciones para el establecimiento del uso del etanol, el biodiesel, **entre otros biocombustibles**.*

como briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal, entre otros. c. *Planta de Procesamiento de Biomasa: Instalación en el que se somete a la biomasa a una serie de acciones y procesos destinados a transformarla en biocombustible sólido, independientemente del tamaño, cuya clasificación forma parte de las especificaciones técnicas mínimas.* d. *Comercializador: Persona natural o jurídica encargado de ofrecer biocombustibles sólidos a otras unidades económicas o al consumidor final para la venta o permuta.* e. *MINEM: Ministerio de Energía y Minas.* f. *OSINERGMIN: Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas. Organismo de Certificación: OSINERGMIN y las municipalidades acreditadas por el OSINERGMIN, son las encargadas de certificar que las Plantas de Procesamiento de Biomasa reúnan las condiciones para producir biocombustibles sólidos, conforme a las especificaciones técnicas mínimas de calidad definida por el MINEM, o que los biocombustibles sólidos cumplan dichas especificaciones, según sea el caso.*	En ese sentido, dada la evolución de los Biocombustibles a nivel mundial, **se considera pertinente modificar la Ley 28054 para incorporar la precisión de "otros biocombustibles"** (artículo 4 de la Ley 28054), a fin de que, a nivel del Ejecutivo, y considerando las competencias de cada entidad, se tenga la facultad de evaluar e incorporar los biocombustibles que correspondan y que permitan cumplir con el objetivo de la ley. Asimismo, y con la finalidad de permitir la inclusión de mayores productos para ser utilizados como Biocombustibles, la Dirección General de Hidrocarburos propone considerar también la modificación del artículo 2 de la Ley 28054, eliminando la palabra "**químicos**". **OSINEGMIN** Con relación a las definiciones propuestas, se aprecia que su objeto se enfoca en los combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial, tales como briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal, lo cual **no corresponden al ámbito de fiscalización de OSINERGMIN por no calificar como combustibles líquidos derivados de los hidrocarburos**.	En ese sentido, se planteará un texto sustitutorio considerando las recomendaciones del MINEM.
Artículo 3. Especificaciones técnicas mínimas de calidad *El MINEM establece las especificaciones técnicas mínimas de calidad que deben cumplir los biocombustibles sólidos como requisito para su comercialización, en función al uso que se les dé. Las especificaciones técnicas mínimas de calidad tienen por finalidad que los biocombustibles sólidos provean*	**MINEM** Considera que, de acuerdo al artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el MINEM es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del sector, así como de dictar las normas pertinentes. Asimismo, de acuerdo con el Glosario aprobado por DS 032-2002-EM, se entiende por	En efecto, si bien los biocombustibles sólidos son combustibles sólidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial, tales como briquetas, pellets, leña, astillas y carbón vegetal, sin embargo, **estos no**

energía térmica eficiente, limpia y sostenible. De ser necesario el MINEM puede considerar normas internacionales reconocidas que sean aplicables y debe requerir la opinión de las entidades y organismos que tengan competencia normativa funcional en materia de biomasas, entre estos, del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. El reglamento establece el procedimiento para la elaboración de las especificaciones técnicas mínimas y las demás normas necesarias para la implementación y ejecución de lo establecido en la presente ley. ***Artículo 4. Certificación*** ***4.1*** *Las pequeñas Plantas de Procesamiento de Biomasa deben sujetarse a un proceso de certificación realizada por la Municipalidad de su jurisdicción, debidamente acreditada o en su defecto por el OSINERGMIN para las medianas y grandes Plantas de Procesamiento de Biomasa, la que culmina con la entrega de un sello de calidad que los identifique como establecimientos certificados.* ***4.2*** *La certificación de las Plantas de Procesamiento de Biomasa tiene por objeto verificar que las acciones y procesos que éstos realizan son aptos para producir biocombustibles sólidos que cumplen con las especificaciones mínimas de calidad determinadas por el MINEM. El reglamento establece, al menos, las condiciones de almacenamiento, mediciones, controles y registro de las operaciones que deberá considerar dicha certificación. Entre los registros, debe considerarse aquellos que den cuenta de que el origen de la biomasa procesada cumpla con la legislación y reglamentación aplicable, excepto para la biomasa destinada para la producción de pellets y*	hidrocarburo al compuesto orgánico, gaseoso, líquido o sólido, que consiste principalmente de carbono e hidrógeno. Por otro lado, según el Glosario aprobado por DS 032-2002-EM, se entiende por instalación de hidrocarburos a la planta, local, estructura, equipo o embarcación utilizados para buscar, producir, procesar, almacenar, transportar, distribuir y comercializar hidrocarburos; siendo que, las plantas de procesamiento de biomasa no entran dentro de la citada definición, toda vez que dicho producto no constituye un hidrocarburo, en cuyo caso no le corresponde a OSINERGMIN emitir certificaciones a tales instalaciones ni registrarlas. Entonces, para **el MINEM, no siendo sus competencias establecer especificaciones técnicas mínimas para los biocombustibles sólidos**; además, **tampoco siendo competencia de OSINERGMIN emitir certificaciones y registros de plantas de procesamiento de biocombustibles sólidos, en este extremo** (Artículos 3, 4 y 5), lo considera **NO VIABLES**, por no ser de su competencia. **OSINERMING** Se advierte que otorgar a OSINERGMIN la competencia para fiscalizar actividades económicas distintas a las Actividades de Hidrocarburos normadas en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, **vulneraría el artículo 5 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, así como el criterio de afinidad en la asignación de nuevas competencias y/o funciones a una entidad pública**. **SERFOR** Se advierte que **la producción de leña** se realiza a partir de los troncos, ramas e incluso raíces de los árboles y arbustos, cuyas	**entran dentro de la definición de hidrocarburos, ni en la definición normativa de biocombustible [que regula solo los biocombustibles líquidos]**, consecuentemente, no es correcto asignarles la responsabilidad de establecer las especificaciones técnicas mínimas que deben cumplir los biocombustibles sólidos para su comercialización, por lo tanto, no es posible que el MINEM determine y apruebe estas especificaciones técnicas de calidad. Asimismo, con relación a los artículos citados, que otorgan a OSINERGMIN facultades de fiscalización y sanción en materia de producción y comercialización de biocombustibles solidos elaborados a partir de la biomasa maderera y residuos de cultivo agrícola o agroindustrial, enmarcado en las actividades agrarias, agroindustriales, silvicultura e industriales conexas como pesca y acuicultura, al respecto, se debe señalar que dichas actividades no se enmarcan dentro de las competencias atribuidas a Osinergmin mediante la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley 26221. En ese sentido, en atención a las observaciones planteadas por el MINEM, el OSINERGMIN y el SERFOR se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.

briquetas, que bastará con informar sobre el origen de los residuos o deshechos utilizados para su producción. *4.3 La Planta de Procesamiento de Biomasa debe exhibir en un lugar visible al público el sello de calidad que acredita su respectiva certificación.* *4.4 No estarán obligados a certificarse aquellas Plantas de Procesamiento de Biomasa que produzcan exclusivamente biocombustibles sólidos para usos respecto de los cuales el MINEM no haya dictado especificaciones técnicas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley.*	dimensiones no se encuentran estandarizadas y mas bien obedecen al tamaño y morfología de las especies forestales, además de las herramientas y equipos de corte utilizados, con lo cual **pretender establecer especificaciones técnicas podría resultar sumamente complicado de cumplir para los productores**. **Respecto al carbón, esto podría complicarse más, debido a que se obtienen del troceo de troncos, ramas, raíces cuando se carbonizan en campo y de residuos de trozas de madera de distintos tamaños y especies cuando proceden de los aserraderos**; supuestos que se hace extensivo al carbón producido de las especies agrícolas con características leñosas y que son controlados por las ARFFS conforme a lo previsto en el artículo 68 del Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los sistemas Agroforestales.	
Artículo 5. Obligación de registro *Las Plantas de Procesamiento de Biomasa y los comercializadores deben inscribirse en el registro que administra el OSINERGMIN, de conformidad con el artículo 11 de la presente ley, y debe mantener permanentemente vigente dicha inscripción como requisito habilitante para actuar como tales.*		
Artículo 6. Transportista *Los transportistas que trasladen biocombustibles sólidos con fines comerciales deben exhibir la respectiva guía de remisión y/o comprobante de pago correspondiente de conformidad con la normatividad emitida por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT). Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el transporte de productos primarios de bosque natural o bosques en reserva queda, además, sometido a las normas y sanciones previstas en la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento, independientemente del conocimiento o no de su origen ilícito. El reglamento de ser necesario*	El **MINEM** no tiene competencia en esta disposición. La **SUNAT** no ha remitido su opinión respecto a esta disposición, sino, la remitió al Ministerio de Economía y Finanzas. (SIC) **SERFOR** Si bien el texto propuesto remite a los alcances de la Ley 29763, sobre aspectos relacionados al transporte de productos con transformación primaria, **no sucede lo mismo para los productos en estado natural, tampoco hace referencia a que tales productos también pueden proceder de otros ecosistemas de vegetación silvestre y de plantaciones forestales**.	La **Comisión de Energía u Minas** considerando que la **SUNAT** no ha remitido oportunamente la opinión solicitada y existen observaciones planteadas por **SERFOR**, en ese sentido, se desestiman este artículo de la iniciativa legislativa.

establece las precisiones para mejor cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.		
Artículo 7. Prohibición de comercialización *Se prohíbe la comercialización de biocombustibles sólidos que no provengan de una Planta de Procesamiento de Biomasa certificado o de un comercializador inscrito.* *Se prohíbe la comercialización y consumo de leña y carbón de leña que genere contaminación por sustancia químicas de cualquier tipo que sean nocivos para el medioambiente. El que lo haga se hará acreedor a una multa equivalente a una (1) UIT. El OSINERGMIN en coordinación con las municipalidades distritales o provinciales son las entidades encargadas de fiscalizar y hacer cumplir la presente disposición.* *En ningún caso se puede autorizar la utilización de biomasa que provenga de cortas de bosque natural o de bosque en reserva sin el respectivo plan de manejo aprobado previamente por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).*	**MINEM** Precisa que las Plantas de Procesamiento de Biomasa no entran dentro de la definición de Instalación de Hidrocarburos, toda vez que dicho producto no constituye un hidrocarburo, en cuyo caso **no le corresponde a OSINERGMIN supervisar y sancionar las operaciones comerciales que se realicen en tales instalaciones**, razón por la cual, no resulta viable lo propuesto en este artículo. **SERFOR** Sobre lo planteado, no se atribuye a las ARFFS la aprobación del plan de manejo en el artículo materia de análisis del proyecto de ley, pese a ser mencionado en el Exposición de Motivos el artículo 44 de la LFFS. Por otro lado, el artículo 113 de la LFFS señala que, las plantaciones forestales en tierras privadas o comunales no requieren autorizaciones de ninguna autoridad, asimismo, establece que los frutos, productos o subproductos, sean madera u otros, de las plantaciones forestales establecidas en predios privados o comunales, son de propiedad de los titulares de dichas plantaciones y no requieren plan de manejo. Además, es posible obtener leña y carbón de plantaciones forestales, es necesario garantizar que su aprovechamiento se realice de aquellas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Plantaciones Forestales.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM y del SERFOR**, en ese sentido, se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.
Artículo 8. Autoconsumo de biocombustibles sólidos	El **MINEM** no tiene competencia en esta disposición. **SERFOR**	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del SERFOR, en ese

Las disposiciones contenidas en la presente ley, no es aplicable para el autoconsumo de biocombustibles sólidos. *Se entiende por autoconsumo de biocombustible sólido producida en un inmueble del que se es dueño, poseedor o tenedor. De ser necesario, el reglamento dicta las precisiones que consideren pertinente.* *Se presume que el transporte de biocombustibles sólidos en vehículos menores está destinado para autoconsumo, salvo que se compruebe habitualidad o se acredite comercialización, conforme lo precise el reglamento. Esta presunción no es aplicable al transporte que se realice en vehículos mayores.*	Los artículos 121 y 124 de la LFFS señala que procede, entre otras actividades, el transporte de productos forestales por cualquier persona, natural o jurídica, que provengan de cualquiera de las modalidades de aprovechamiento regular por la citada Ley y obtenidos en cumplimiento de los documentos de gestión forestal y de fauna silvestre previamente aprobados, deben acreditar su origen legal; así también dispone que el transporte de productos forestales al estado natural o con primera transformación se ampara en la guía de transporte.	sentido, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa.
Artículo 9. Fiscalización y sanción *El OSINERGMIN, es la entidad encargada de fiscalizar el cumplimiento de la presente ley y sancionar las infracciones que ésta contempla, conforme a sus potestades y atribuciones establecidas en la Ley 26734, Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía y la presente Ley.* *OSINERGMIN coordina las acciones de fiscalización que desarrolle en materia de biocombustible sólido, y en el marco de sus competencias, con el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) y las municipalidades, entre otras entidades, según corresponda.* *El reglamento establece las precisiones necesarias para mejor cumplimiento de la presente disposición.*	**MINEM** Precisa que el proyecto de ley regula disposiciones aplicables para la comercialización de biomasa a través de las Plantas de Procesamiento de Biomasa, lo cual no está dentro del marco normativo sectorial bajo competencia del MINEM al no tratarse de hidrocarburos, en cuyo caso no le corresponde al OSINERGMIN supervisar y sancionar las disposiciones previstas en el proyecto de ley, ni mucho menos implementar registros públicos relacionados con la biomasa; por lo tanto, no resulta viable lo propuesto en los artículos 9, 10 y 11 del proyecto de ley.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.
Artículo 10. Infracciones y multas *Los siguientes hechos, actos u omisiones son considerados infracciones:*		

a) No mantener implementadas o en condiciones aptas para producir biocombustibles sólidos que asegure el cumplimiento de las especificaciones mínimas de calidad determinadas por el MINEM. Ésta es considerada una infracción grave. *b) Falsificación de un sello de calidad o de una certificación por parte de una Planta de Procesamiento de Biomasa. Ésta es considerada una infracción muy grave. Puede ser sancionada con la suspensión hasta por un año del registro respectivo establecido en el artículo 11 de la presente ley.* *c) Algunos hechos, actos u omisiones que contravengan cualquier precepto obligatorio y que no constituyan infracción grave o muy grave, son considerados infracciones leves.* *La fórmula del cálculo de las multas, así como el cobro de las mismas, se determinan en el reglamento. Para la determinación de las multas deben observarse los principios de proporcionalidad y razonabilidad.* *El destino de lo recaudado por las multas se asigna en su integridad al financiamiento de la asistencia técnica a favor de los pequeños productores de biocombustible sólido.*		
Artículo 11. De la implementación y administración de registros públicos *El OSINERGMIN debe implementar y administrar los siguientes registros públicos:* *a) Registro de Plantas de Procesamiento de Biomasa.*		

b) *Registro de Comercializadores de Biocombustibles Sólidos* *El reglamento establece los requisitos que se debe cumplir para la inscripción en cada registro, los procedimientos de inscripción y reincorporación y la periodicidad de la obligación de actualizar la información requerida. En el caso de los comercializadores, el reglamento regulará, al menos, las condiciones de almacenamiento y de registro de sus operaciones.* *El OSINERGMIN brinda la asistencia técnica y facilidades necesarias para lograr la inscripción de los obligados, en ambos registros.*		
Artículo 12. Modernización de los mercados biocombustibles sólidos *El MINEM elabora un Plan Nacional Quinquenal para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos, en colaboración con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y las entidades y organismos que tengan competencia normativa de fiscalización o ejecución en materias que inciden en el mercado de biocombustibles sólidos.* *El Plan Nacional debe comprender, al menos, las siguientes materias: planes de acompañamiento a los pequeños productores y asociatividad entre éstos; fomento de la certificación de las Plantas de Procesamiento de Biomasa y de la inscripción de las Plantas de Procesamiento de Biomasa y comercializadores; acondicionamiento térmico de viviendas rurales, principalmente de las zonas altoandinas; las medidas atingentes a calefacción contempladas en los planes de prevención y/o descontaminación atmosférica y otras políticas públicas relacionadas con la comercialización, la*	**MINEM** Precisa que el proyecto de ley regula disposiciones aplicables para la comercialización de biomasa a través de las Plantas de Procesamiento de Biomasa, lo cual no entra dentro del marco normativo sectorial bajo competencia del MINEM al no tratarse de hidrocarburos, en cuyo caso no le corresponde a ese ministerio elaborar un Plan Nacional Quinquenal para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos ni otorgar apoyo técnico a pequeños productores de biocombustibles sólidos ni brindar campañas de difusión sobre el particular; razón por la cual, no resulta viable lo propuesto en los artículos 12, 13 y 14 de la iniciativa legislativa.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.

información y estadísticas relativas a ésta, y el uso de biocombustibles sólidos; metas y objetivos a nivel nacional, regional o local, considerando plazos y progresividad en su cumplimiento. *La producción de leña por cuenta de personas pertenecientes a pueblos indígenas u originarios reconocidos por el Estado peruano y pobladores de las zonas rurales del país, recibirán apoyo técnico del MINEM y de las municipalidades para implementar las buenas prácticas en la producción y uso de leña y carbón vegetal menos contaminante.*		
Artículo 13. Del apoyo a los productores de biocombustibles sólidos *El MINEM, los Gobiernos Regionales y las municipalidades otorgan apoyo técnico a pequeños productores de biocombustible sólidos para la instalación de Plantas de Procesamiento de Biomasa e instalación de plantas de secado, de acuerdo con el Plan Nacional Quinquenal para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos.*		
Artículo 14. Información y capacitación *El MINEM en coordinación con las municipalidades realizan campañas de difusión de información y capacitación sobre las buenas prácticas en la producción y consumo de biocombustible sólido que cumplan con las especificaciones mínimas de calidad, dirigido principalmente a los productores de biocombustible sólido para autoconsumo.*		
Artículo 15. Progresividad *La presente ley entra en vigencia de forma progresiva, bajo el siguiente detalle:* *a) En las ciudades con índice media anual de material particulado PM2.5 y PM10 que esté por encima del recomendado por la Guía de Calidad del Aire de la*		La **Comisión de Energía u Minas** colige que, al considerarse que la aplicación de la presente norma, en el caso de aprobarse, no sería de aplicación inmediata, sino desde los 2 años de su publicación, la propuesta

Organización Mundial de la Salud (OMS), transcurrido dos años desde la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley. ***b)*** *En aquellas ciudades no comprendidas en el párrafo anterior, transcurridos tres años desde la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley.*		normativa no pretende resolver un problema inmediato, consecuentemente, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa. Se recomienda a la autora de la iniciativa legislativa replantear su propuesta, considerando las observaciones planteadas por el MINEM, OSINERGMIN y SERFOR.
	DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES	
PRIMERA. *El Poder Ejecutivo, dicta las normas y disposiciones complementarias necesarias para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, en un plazo de noventa (90) días a partir de su publicación. Estas disposiciones complementarias deben estar orientados, además, a la progresividad del uso de biocombustible sólido con las especificaciones mínimas de calidad en el marco del uso de fuente de energía asequible, confiable y sostenible.* **SEGUNDA.** *El MINEM y el OSINERGMIN son las entidades encargadas de velar por el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, además, coordinan y articulan de manera dinámica con las municipalidades del país y demás entidades competentes, en lo que corresponda.*	**MINEM** Precisa que el proyecto de ley regula disposiciones aplicables para la comercialización de biomasa a través de las Plantas de Procesamiento de Biomasa, lo cual no entra dentro del marco normativo sectorial bajo competencia del MINEM al no tratarse de hidrocarburos, en cuyo caso, y en congruencia con el Principio de Legalidad, no le corresponde al MINEM ni al OSINERGMIN velar por el cumplimiento de lo establecido en la iniciativa legislativa, por lo que, la primera y segunda disposición complementaria no resultan viables.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.
PROYECTO DE LEY 4338/2022-CR	OBSERVACIONES A LA INICIATIVA LEGISLATIVA	PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO
LEY QUE MODIFICA LA LEY 28054, LEY DE PROMOCIÓN DEL MERCADO DE BIOCOMBUSTIBLES, PARA DISMINUIR LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL, ACELERAR EL CAMBIO DE MATRIZ ENERGÉTICA, FORTALECER LA ECONOMÍA EN COMUNIDADES CON INCIDENCIA DEL NARCOTRÁFICO MEDIANTE LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO Y AGROINDUSTRIAL		
Artículo 1. Objeto de la ley		

Modificar los artículos 1°, 30, 4°, 5° de la Ley N°28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustible; así como su Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Disposición Complementaria y Transitoria. ***Artículo 2. Finalidad de la ley*** *Promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el mercado nacional de combustibles.*	**MINEM** Precisa que ya existe un marco normativo que se encuentra plasmado en la Ley 28054 y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo 013-2005-EM, así como, en el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM. **MINAM** Respecto al título, se observa que este no concuerda con lo propuesto en la finalidad del proyecto de Ley. En ese sentido se sugiere la siguiente modificación: "Ley que actualiza la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado **de la producción sostenible** de Biocombustibles, para reducir la contaminación ambiental, acelerar el cambio de matriz energética **y** fortalecer la economía en comunidades con incidencia del narcotráfico."	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, por otro lado, no se acepta la recomendación del **MINAM**, puesto que como resultado de la evaluación de las iniciativas legislativas, no se pretende regular la sostenibilidad de la producción de los biocombustible; en ese sentido, se desestiman estos artículos de la iniciativa legislativa.
Artículo 3° Modificación del artículo 1° *Modificar el artículo 1° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:* ***Artículo 1°.-*** *La presente Ley establece el marco general para* ***promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país*** *sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el* ***mercado nacional de combustibles,*** *conducir a un cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpias y renovables,* ***disminuir la contaminación ambiental como medida de mitigación del cambio climático,*** *promover el desarrollo agropecuario y agroindustrial en zonas rurales, generar empleos legales, y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas.*	**MINEM** Dado los resultados obtenidos por la implementación de los biocombustibles la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas considera pertinente **<u>realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054 a fin de establecer las medidas correctivas y de cambio estructural que corresponda</u>**. **DEVIDA** la Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible de la Dirección de Asuntos Técnicos sugiere el siguiente texto: *"Artículo 1°.- La presente Ley establece el marco general para promover la producción sostenible y uso de biocombustibles en el país sobre la base de la libre competencia y libre acceso a la actividad económica con el objeto de diversificar el mercado nacional de combustibles, conducir a un cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpias y renovables, disminuir la contaminación ambiental como medida de mitigación del cambio climático,* ***promover el desarrollo agrícola ligado***	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, respecto de que existen problemas en la aplicación de la Ley 28054, puesto que no se ha logrado alcanzar los objetivos propuestos, pues su aplicación ha generado externalidades negativas, generando brechas en la industria local de los biocombustibles, generando mayor volatilidad de precios con tendencias a incremento. También, la obligación del uso de biocombustibles genera dependencia de la disponibilidad local e internacional de dichos biocombustibles, lo que incrementa el riesgo de afectar la oferta local de los combustibles y por ende de la seguridad energética. Por otro lado, no se acepta la recomendación de **DEVIDA**, puesto la

	al agroindustrial *en zonas rurales, generar empleos legales, y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas".*	norma vigente, desde hace 20 años, ya considera la promoción del desarrollo agropecuario. En ese sentido, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa.
Artículo 4° Modificación del artículo 3° *Modificar el artículo 3° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:* ***Artículo 3°. -Sobre Políticas generales*** *El Poder Ejecutivo implementará las políticas generales para la promoción del mercado de biocombustibles, así como designará a las entidades estatales que deben ejecutarlas.* *Son políticas generales:* *1. Desarrollar y fortalecer la estructura científico-tecnológica, destinada a promover la investigación necesaria en* ***el sector público y privado,*** *para* ***producir y comercializar*** *biocombustibles en el país;* *2. Promover la formación de recursos humanos de alta especialización en materia de biocombustibles, comprendiendo la realización de programas de desarrollo y promoción de emprendimientos de innovación tecnológica;* *3. Incentivar* ***el uso*** *de tecnologías, el desarrollo de proyectos experimentales y la transferencia de tecnología adquirida que permitan la obtención de biocombustibles mediante la utilización de productos agrícolas o agroindustriales,* ***o de*** *residuos de éstos:* *4. Incentivar la participación privada para la producción* ***sostenible*** *y* ***comercialización*** *de biocombustibles* ***en el país.***	**MINEM** La Dirección General de Hidrocarburos señala que se propone modificar las políticas generales que subyacen a la Ley 28054, Ley de Promoción de Mercado de Biocombustibles con la finalidad de precisar los objetivos nacionales en la promoción de los biocombustibles, resaltando el incentivo a la participación privada para la producción sostenible y comercialización de biocombustibles en el país tanto en la Amazonía como en el resto del país para promover la generación de empleo, desarrollo rural y bienestar de la población, así como el fomento al desarrollo agropecuario y agroindustrial a cargo de DEVIDA como parte de la estrategia de la lucha contra las droga. En ese sentido, considerando los resultados obtenidos por la implementación de los biocombustibles en el Perú y la necesidad de realizar una evaluar integral respecto del impacto de la implementación de la Ley 28054, a fin de establecer las medidas correctivas y de cambio estructural necesarias que correspondan, el MINEM considera que las propuestas de modificación no son viables. **PRODUCE** No se analiza otras alternativas de solución, como por ejemplo la implementación de medidas enfocadas en hacer más competitivo los procesos de producción del biodiésel, a fin de promover su competitividad frente a las importaciones. **MINAM** Respecto al artículo 4, sobre la modificación del numeral 5 del artículo 3 de la Ley 28054, es importante mencionar que existe una diferencia	La **Comisión de Energía u Minas** coincide parcialmente con las observaciones del **MINEM** y el **MINAM**, puesto que consideramos que existen dos problemas que se requieren resolver previamente, medidas preventivas, además del análisis integral que es necesario realizar a la Ley 28054. Estos dos problemas son los siguientes: a. Se debe resolver los problemas de calidad de los biocombustibles de producción nacional, reportados por la SNMPE. b. Una vez resuelto el problema de cumplimiento de los estándares de calidad de los biocombustibles de producción nacional, se debe priorizar su consumo en todas las actividades económicas que se desarrollan en el país, puesto que a la fecha se está priorizando el consumo de biocombustibles importados. En ese sentido, considerando también las recomendaciones de **PRODUCE** y **DEVIDA** se propondrá un texto sustitutorio para atender los problemas identificados.

5. Incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía, en su condición de puro o mezclado con otros combustibles, ***priorizando la producción nacional, con la finalidad de cambiar progresivamente los modelos de consumo y de la matriz energética, hacia energías renovables y más limpias, que contribuyan a la disminución de la contaminación ambiental, como medida de mitigación del cambio climático y cumplimiento de los compromisos internaciones en la lucha contra el cambio climático.;*** *6. Promover la producción* ***sostenible*** *y la* ***comercialización*** *de biocombustibles o* ***de insumos para producir biocombustibles;*** *tanto en la* ***amazonia como en el resto del país para promover la generación de empleo, desarrollo rural y bienestar de la población.*** ***7. Fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial nacional para la ocupación formal del suelo rural, mediante Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsados por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), como parte de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, priorizando la producción sostenible y uso en el país;*** ***8. Posicionar al país como exportador de biocombustibles mediante la consolidación de la agroindustria eficiente y competitiva a nivel mundial.*** ***9. Otros que determine el Poder Ejecutivo para el logro del objetivo establecido en el Artículo 1° de la presente Ley."***	entre la contaminación ambiental y el cambio climático, el primero está referido a agentes físicos o químicos que en ciertas cantidades generen afectaciones en los ecosistemas y/o en la salud de las personas, mientras que la última está relacionada a los gases de efectivo invernadero que en exceso generan cambios en los patrones climáticos a nivel global. Por lo que se debe modificar el numeral de la siguiente forma: *"5. Lncentivar la comercialización de los biocombustibles* ***de producción sostenible*** *para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía, en su condición de puro o mezclado con otros combustibles, priorizando la producción nacional, con la finalidad de cambiar progresivamente los modelos de consumo y de la matriz energética, hacia energías renovables y más limpias,* ***que contribuyan a la reducción de la contaminación ambiental, mitigación del cambio climático*** *y cumplimiento de los compromisos internaciones en la lucha contra el cambio climático".* *"7. Fomentar el desarrollo* ***sostenible de la producción de biocombustibles*** *para la ocupación formal del suelo rural, mediante Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsados por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), como parte de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, priorizando la producción sostenible y uso en el país;"* **DEVIDA** Respecto a lo propuesto en el numera 7: La Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible de la Dirección de Asuntos Técnicos sostiene que **no se debe considerar el fomento del desarrollo pecuario; y la ocupación formal del suelo**; ya que las crianzas no están comprendidas como insumo en la producción de biocombustibles; y de otro lado, **la ocupación formal del suelo no es competencia de DEVIDA**, estando regulada por leyes vinculadas al Ministerio del ambiente (MINAM) y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).	

Artículo 5°. Modificación del artículo 4 *Modificar el artículo 4° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:* ***Artículo 4°. -Uso de biocombustibles*** *Mediante Decreto Supremo, aprobado por el sector correspondiente, se determinarán las condiciones para la comercialización y/o uso del etanol y el biodiesel.*	**MINEM** Respecto a esta propuesta, puesto que el texto solo precisa la forma como el Poder Ejecutivo determinará las condiciones para la comercialización y/o uso del etanol y el biodiesel, por lo tanto, el MINEM considera viable lo propuesto.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las apreciaciones del **MINEM**, puesto que consideramos ´pertinente realizar las precisiones en el artículo 4 de la Ley 28054. En ese sentido, se propondrá un texto sustitutorio del presente artículo en la fórmula legal correspondiente.
Artículo 6°. Modificación del artículo 5. *Modificar el artículo 5° de la Ley N° 28054, quedando redactado de la siguiente manera:* ***Artículo 5°. - Programa de Cultivos Alternativos*** ***La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA),*** *como ente rector en* ***la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas en el Perú,*** *conjuntamente con los Gobiernos Regionales y PROINVERSION,* ***promoverán proyectos diversos que coadyuven a los Programas de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsados por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), promoviendo la participación de la inversión estatal, privada y de la Cooperación Internacional, principalmente en la amazonia, orientada a la producción sostenible y comercialización de biocombustibles o de los insumos requeridos para tal fin.*** *Las entidades estatales,* ***dentro de su plan anual de abastecimiento o de compra de combustibles, deberán destinar un porcentaje importante a la compra de biocombustibles producidos***	**MINEM** Si ben las disposiciones del presente artículo se refieren a DEVIDA, por lo tanto no es competente para opinar; sin embargo, el segundo párrafo de la propuesta contempla una exigencia para las entidades del Estado para la adquisición de biocombustibles sin considera la situación actual del mercado de biocombustibles, ni las brechas expuestas en el presente informe, por lo que la obligación de suministro podría generar una situación de desabastecimiento en algunas entidades del Estado; razón por la cual, el MINEM considera **no viable** esta disposición, en este extremo. **DEVIDA** Sobre el primer párrafo, la Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible de la Dirección de Asuntos Técnicos señala que **debe tenerse presente que el Programa Presupuestal 072 Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible -PIRDAIS, interviene solamente en las cadenas de valor de productos agrícolas y pecuarios**; no teniendo incidencia en desarrollo agroindustrial alguno, como es el caso de los biocombustibles. De otro lado, la promoción de cultivos alternativos como insumos para la producción de biocombustibles entre ellos el etanol y el biodiesel, exigen en forma condicional la existencia de proyectos agroindustriales con inversión privada para dicho propósito, que aseguren la compra de los insumos agrícolas a los productores de las	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa. No obstante, considerando las precisiones emitidas por **DEVIDA**, se planteará un texto sustitutorio.

sostenibilemente en el país, como parte de un Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), impulsado por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas. El referido porcentaje será propuesto por la Comisión Técnica Intersectorial creada mediante la presente Ley."	zonas de influencia cocalera adscritos a las actividades y proyectos del desarrollo alternativo, a precios de consenso entre productores agrícolas e industriales. **En cuanto a la participación privada y de la cooperación internacional, esta se viene dando dentro de la competencia del Programa Presupuestal 072 Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible**. Finalmente, se sugiere el siguiente texto legal: *"La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), como ente* ***rector en la implementación de la Política Nacional Contra las Drogas - PNCD****, conjuntamente con los Gobiernos Regionales* ***y Gobiernos Locales, en articulación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), promoverán actividades y proyectos productivos diversos que coadyuven el abastecimiento de insumos agrícolas a las industrias establecidas para la producción de biocombustibles, en las zonas de intervención del Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, en cumplimiento de la PNCD."*** Sobre el segundo párrafo, la Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible de la Dirección de Asuntos Técnicos señala que **en relación a la compra de biocombustibles por parte de las entidades estatales, esta determinación correspondería a otro artículo; recalcando que DEVIDA y el Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, no tienen injerencia en las adquisiciones de las entidades estatales aun cuando se trate de biocombustibles a ser producidos en las zonas de intervención de dicho programa**. Por lo tanto, **se propone omitir del segundo párrafo del artículo 5, la mención de DEVIDA, al Programa de Desarrollo Alternativo**	

	Integral y Sostenible y a la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas.	
Artículo 6.- Del plazo de Vigencia *En un plazo de 30 días calendarios desde la publicación de la presente norma, actualizar el Reglamento la Ley N° 28054, Ley del Mercado de Biocombustibles incorporando considerandos referidos en la presente Ley.*	**MINEM** Esta disposición considera un plazo de 30 días calendarios para actualizar el reglamento de la Ley 28054, plazo que considera insuficiente debido a que la citada ley tiene un alcance multisectorial.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa. Al respecto, se planteará un plazo de 90 días, en la sección correspondiente.
Artículo 7.- De la derogatoria *Derogar los dispositivos que se opongan a la presente norma.*	**MINEM** Considera que lo dispuesto en este artículo es impreciso y afecta la predictibilidad de la norma, debiendo en todo caso consignarse expresamente qué disposiciones quedarían derogadas con la propuesta.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM**, en ese sentido, se desestima este artículo de la iniciativa legislativa.
	DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA	
ÚNICA. *Del porcentaje de la mezcla de Biodiesel B100 con Diésel N° 2. A partir de la publicación de la presente Norma adoptar en el país el mecanismo de incremento progresivo y periódico en la mezcla de biodiesel (B100) con Diésel N° 2. Actualmente está vigente la mezcla de 5% de biodiesel y 95% diésel (DB5).* *La Comisión Técnica Intersectorial, definida en la segunda disposición complementaria de la presente norma, deberá evaluar en forma bianual el incremento de la mezcla de biodiesel B100 con Diésel 2, en un porcentaje igual o mayor de 2.5%, con el propósito de promover con mayor efectividad el desarrollo sostenible y competitivo de los cultivos alternativos a la coca ilícita, así como fortalecer la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas: contribuir al cambio progresivo en los patrones de consumo de energías renovables y limpias; y contribuir con la disminución de la contaminación*	**MINEM** La Dirección General de Hidrocarburos advierte que, según la normativa vigente, la determinación del porcentaje de mezcla para el biodiesel surge como una consecuencia de una evaluación multisectorial en la cual se toman en cuenta diferentes aspectos, tales como: el impacto ambiental, estado de infraestructura, impacto económico, estado del parque automotor, entre otros; siendo que, actualmente la mayoría de las Plantas de Abastecimiento en el país cuenta con un único tanque para almacenar biocombustible, toda vez que su área de influencia según la demanda de mercado no amerita volúmenes significativos en comparación con los combustibles. Para el caso del Biodiesel B100 se requiere mantener una proporción del 5% del despacho del Diesel B5, puesto que, según el Reglamento de Comercialización de Biocombustibles, aprobado por DS 021-2007-EM, el porcentaje en volumen de Biodiesel B100 en la mezcla "Diesel B5 y Biodiesel B100" que se puede comercializar en el país es de 5%, **lo que**	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM, PRODUCE, OSINERGMIN** y **DEVIDA**, en ese sentido, se desestima esta disposición complementaria de la iniciativa legislativa.

ambiental, como medida de mitigación del cambio climático. La Comisión Técnica Intersectorial, evaluará y determinará cada dos (2) años el incremento de la mezcla de biodiesel con Diésel N°2, el resultado se remitirá, con un proyecto de Decreto Supremo, al Ministerio de Energía y Minas para su aprobación, promulgación y publicación en el diario oficial El Peruano.	**<u>representa un alto riesgo en seguridad energética ante algún evento que afecte la operatividad de la Planta de Abastecimiento</u>**. En ese sentido, considerando las condiciones actuales del mercado de biocombustibles en el país, no resulta pertinente incorporar un mecanismo de incremento progresivo y periódico en la mezcla de biodiesel (B100) con el Diesel N°2, en la medida que ello debe ser parte de una evaluación integral, sin poner en riesgo la seguridad energética del país, de acuerdo a ello el MINEM considera no viable lo propuesto. **PRODUCE** No se analiza el efecto de incrementar los niveles de mezcla de biodiesel en la estructura de costos de los combustibles, en el entendido que **<u>el biodiesel, al tener mayores costos, podría influir en los precios finales del diésel</u>**. Tampoco se analiza cuánto ha contribuido el uso de biocombustibles en la disminución de la contaminación ambiental producida por la actividad de transporte. **OSINERGMIN** Respecto a la propuesta de incremento progresivo y periódico en la mezcla de biodiesel con diésel 2, consideramos conveniente se establezca un límite máximo de mezcla de biodiesel con diesel, **<u>toda vez que las propiedades de flujo del biodiesel se ven afectadas por las bajas temperaturas y al ser usado en mezcla con el diésel, ello podría conllevar a obstrucciones en los filtros de los motores diésel debido a la formación de ceras</u>**, máxime si un vehículo que se abastece de la mezcla de Diesel BX podría circular en zonas de bajas y altas temperaturas. **DEVIDA** La Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, **<u>se debe eliminar lo siguiente "promover con mayor efectividad el desarrollo sostenible y competitivo de los cultivos alternativos a la</u>**	

	coca ilícita, así como fortalecer la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas"; por dos razones, **la primera que ese no es el verdadero propósito de evaluar en forma bianual el incremento de la mezcla de biodiesel B100 con Diésel 2**, en un porcentaje igual o mayor de 2.5%; y **la segunda razón es que la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas dejo de tener vigencia desde diciembre del año 2020**, al aprobarse la Política Nacional Contra las Drogas.	
	DISPOSICIONES FINALES	
PRIMERA. Créase la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles para promover la producción y su uso en el país. *Esta Comisión será de carácter permanente para proponer y recomendar normas y/o disposiciones finales para dar cumplimiento la norma. Esta Comisión deberá reunirse trimestralmente en forma presencial o virtual en la sede del Ministerio del Ambiente o en alguna otra sede del Ministerio. Tendrá como funciones lo siguiente:* ***a)*** *Determinar las condiciones para el uso y comercialización de etanol anhidro y el biodiesel y remitir las recomendaciones pertinentes al Congreso de la República y al Poder Ejecutivo.* ***b)*** *Proponer un programa de sensibilización dirigida a los ciudadanos y a las instituciones públicas y privadas para adoptar un cambio progresivo en los patrones de consumo y en la matriz energética que enfatice la producción sostenible y uso de energías renovables limpias en el país para contribuir con la disminución de la contaminación ambiental, como medida de mitigación del cambio climático.* ***c)*** *Realizar análisis técnico y proponer con anticipación, el porcentaje anual de compra de la oferta nacional de biocombustibles de las empresas*	**MINEM** La Dirección General de Hidrocarburos afirma que, el Proyecto de Ley tiene por finalidad asegurar la operatividad de la Comisión Técnica en el tiempo, lo cual permitiría de la eficacia de la normatividad que regula el mercado de biocombustibles y a partir de ello proponer las reformas pertinentes; no obstante, se debe considerar que la función c) de dicha Comisión puede generar afectación a las entidades públicas y maximizar el problema de brechas considerando la situación actual del mercado de biocombustibles, por lo que plantear como función el suministro regular de biocombustibles podría generar una situación de desabastecimiento en algunas entidades del Estado; asimismo, en la citada comisión también debería participar el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como entidades competentes dada la implicancia de sus sectores de las actividades derivadas del uso de biocombustibles, así como las asociaciones de agentes que intervienen en la cadena de comercialización de tales productos (Comercializadores de combustibles y de vehículos). En ese sentido, de acuerdo a lo expuesto, el MINEM considera que no es viable estas disposiciones. **PRODUCE**	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM, PRODUCE, MINAM y OSINERGMIN.** Puesto que, como se ha mencionado anteriormente, existen problemas en la aplicación de la Ley 28054, ya que no se ha logrado alcanzar los objetivos propuestos, pues su aplicación ha generado externalidades negativas, generando brechas en la industria local de los biocombustibles, generando mayor volatilidad de precios con tendencias a incremento. También, la obligación del uso de biocombustibles genera dependencia de la disponibilidad local e internacional de dichos biocombustibles, lo que incrementa el riesgo de afectar la oferta local de los combustibles y por ende de la seguridad energética. Así también, dado los resultados obtenidos por la implementación de los

estatales acorde a sus planes anuales de abastecimiento o compras de combustibles. ***SEGUNDA. La Comisión Técnica Intersectorial señalada en la Primera Disposición Final será presidida por un representante del Ministerio del Ambiente e integrada, adicionalmente, por un (1) representante de:*** *a. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.* *b. El Ministerio de Energía y Minas.* *c. El Ministerio de la Producción.* *d. La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.* *e. Los Productores industriales de Biocombustibles.* *f. Las Asociaciones de Palmicultores y Productores de Caña de Azúcar constituidas conforme a Ley.* ***TERCERA. De la función de la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles*** *La Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, a la que se refiere la Primera Disposición Final, deberá remitir al Congreso de la República y Poder Ejecutivo, sus propuestas y recomendaciones para una adecuada implementación y cumplimiento de la Ley N° 28054 - Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles. Dichas propuestas y recomendaciones deberán ser remitidas en forma anual, a más tardar el 31 de diciembre de cada año. Asimismo, la referida Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, tendrá un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario, computados desde la entrada en vigencia de la presente Ley, para remitir al Congreso de la*	Generar una demanda artificial podría conllevar a incrementar la siembra de palma aceitera cuando a futuro se espera una menor demanda del biodiésel producto del cambio de la matriz de transportes hacia los vehículos eléctricos, lo que podría conllevar a problemas más agudos en el mediano y largo plazo en perjuicio de los agricultores y sus inversiones. Asimismo, aumentar de manera artificial la demanda de biodiésel podría conllevar a la sustitución de cultivos de productos alimenticios por la producción de palma aceitera, lo que podría tener efectos en la seguridad alimentaria del país, entre otros efectos adversos4. Dicha situación no ha sido evaluada en la exposición de motivos. **MINAM** No corresponde se le encargue al MINAM presidir la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de Biocombustibles para promover la producción y su uso en el país conforme; sin perjuicio de que pueda brindar el acompañamiento y asistencia técnica en el marco de la implementación de la PNA para el cumplimiento de los objetivos prioritarios previstos en ella. **OSINERGMIN** Respecto a las entidades que integrarán la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles, **consideramos conveniente se incorpore a Osinergmin** como integrante de la referida Comisión en su condición de ente fiscalizador de la comercialización y calidad de los Biocombustibles (Alcohol Carburante y Biodiesel B100) y sus mezclas con gasolinas y Diesel N° 2, así como de la emisión del Informe Técnico Favorable (ITF) correspondiente a las modificaciones y/o ampliaciones de las instalaciones que viabilicen la comercialización de estos productos.	biocombustibles y considerando las recomendaciones de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas de que es pertinente **realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054 a fin de establecer las medidas correctivas y de cambio estructural que corresponda**. En ese sentido, la Comisión de Energía y Minas propondrá un texto sustitutorio proponiendo la conformación de una comisión

República y al Poder Ejecutivo sus primeras propuestas y recomendaciones.		
CUARTA. Promoción de las inversiones para la producción y comercialización *Encárguese a DEVIDA la promoción de las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles en el país, difundiendo sus ventajas económicas, sociales y ambientales.* *DEVIDA informara a la Comisión Técnica Intersectorial creada mediante la presente Ley, sobre los avances y acciones adoptadas en cumplimiento de lo dispuesto en la presente norma, de manera trimestral y bajo responsabilidad.* *Asimismo, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días calendario de promulgada la presente Ley. DEVIDA deberá contar con el Padrón Nacional de Productores industriales de Biocombustibles, el Padrón Nacional de Productores de Etanol y el Padrón Nacional de Palmicultores. Esta información deberá estar actualizado y ser remitidos cada año a la Comisión Técnica Intersectorial para el Manejo de los Biocombustibles para las acciones que se estime conveniente en el marco de las funciones asignadas.*	**MINEM** Considerando que son disposiciones para DEVIDA, el MINEM no es competente para opinar al respecto. **DEVIDA** La Sub Dirección de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible, **la referida disposición final se considera inapropiada**, puesto que, tratándose de una actividad netamente industrial, la producción de biocombustibles, la promoción de las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles, **levantar el Padrón Nacional de Productores industriales de Biocombustibles y el Padrón Nacional de Productores de Etanol, es competencia del Sector Producción**. De otro lado, **corresponde al Sector Agricultura levantar información para el padrón Nacional de Palmicultores**. Asimismo, actualmente **el ámbito de intervención de DEVIDA con actividades del PP PIRDAIS, se circunscribe a 237 distritos de las zonas de influencia cocalera, frente a los 1,896 distritos del país**.	La **Comisión de Energía u Minas** coincide con las observaciones del **MINEM** y **DEVIDA**, en ese sentido, se desestima esta disposición complementaria de la iniciativa legislativa.

Análisis de la **OPORTUNIDAD** de las iniciativas legislativas:

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

Si bien es cierto ya se ha determinado que sí es necesario abordar el hecho a través de una norma, además, siendo necesario plantear una fórmula legal sustitutoria para superar las observaciones planteadas a la viabilidad, sin embargo, es necesario evaluar la oportunidad de aprobar la propuesta normativa.

Del análisis realizado en las secciones anteriores, podemos concluir lo siguiente respecto a la normativa vigente sobre los biocombustibles y su implementación:

- Si bien existe a la fecha un marco normativo que regula el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, con el objeto de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la lucha contra las drogas; no obstante, la aplicación de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles; su reglamento aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM, y el reglamento para la Comercialización de Combustibles, aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM, han generado externalidades negativas, generando brechas de la industria local de los biocombustibles, generando distorsión en la conformación de los precios de los Combustibles, con tendencias a incremento. También, la obligación del uso de biocombustibles genera dependencia de la disponibilidad local e internacional de dichos biocombustibles, lo que incrementa el riesgo de afectar la oferta local de los combustibles y por ende de la seguridad energética.
- Asimismo, considerando que el mercado de los biocombustibles se basa en la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, entre los agentes de la cadena de comercialización del Diesel B5, destaca los importadores de Biodiesel B100 y Alcohol Carburante (Etanol). Tal es así, que, según lo reportado en el Balance Nacional de Energía del 2020 emitido por el MINEM, se observa la evolución de la demanda experimentada de los biocombustibles, el Biodiesel B100 y Alcohol Carburante, la importación de los mismos, incluyendo materia prima (aceite vegetal para la producción de Biodiesel) tiene una participación significativa. Además, la producción local de Biodiesel B100 y Etanol en los últimos años se ha incrementado notablemente (sin considerar, que gran parte de la materia prima empleada para producir Biodiesel B100, es de origen importado), pero la cantidad que se importa sigue siendo mayor. Asimismo, se cuenta con agentes importadores de mezclas Diesel B5.

- De otro lado, se ha identificado que los agentes del mercado están importando materia prima (aceite vegetal de soya) para la maquila local y producción de biocombustible, con lo cual se interrumpe la cadena de la industria de los biocombustibles, afectando así la oferta local que brindan los agricultores. Asimismo, también se ha identificado que los agentes Distribuidores Mayoristas, realizan importación de combustible ya mezclados con biocombustibles a fin de cumplir con la obligación de incorporar de los biocombustibles a los combustibles que comercializan, tal es el caso del Diesel B5.
- Los agentes de la industria de producción de Biocombustibles (Cultivo de vegetales, producción de aceite vegetal y producción de biocombustibles) presentan brechas de cobertura y calidad a resolver, que no permiten que el Biocombustible local sea competitivo en el mercado de los combustibles, tal es el caso del Biodiesel B100 a base de aceite de palma, por lo que se requiere un enfoque multisectorial a nivel de toda la cadena del mercado de Biocombustibles a fin de hacer competitiva la producción de Biocombustibles.
- Dados los resultados obtenidos por la implementación de los biocombustibles descrito en los párrafos precedente, coincidimos con lo manifestado por el Ministerio de Energía y Minas, que es pertinente realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054, a fin de establecer las medidas correctivas y de cambio estructural que corresponda.

No obstante, **la Comisión de Energía u Minas considera que es oportuno resolver previamente los siguientes problemas**, de esta forma no dejar desamparados a los actores que se dedican a la cadena productiva de producción nacional de biocombustibles:

- Se debe resolver los problemas de calidad de los biocombustibles de la producción nacional, reportados por la SNMPE y advertidos por el OSINERGMIN.
- Una vez resuelto el problema de cumplimiento de los estándares de calidad de los biocombustibles de producción nacional, se debe priorizar su consumo en todas las actividades económicas que se desarrollan en el país, puesto que a la fecha se está priorizando el consumo de biocombustibles importados.

En ese sentido, la Comisión de Energía y Minas propondrá un texto sustitutorio para atender los problemas identificados.

f) Propuesta de fórmula legal sustitutoria

Luego de haberse merituado todas las opiniones recibidas por las diferentes entidades especializadas, la Comisión de Energía y Minas propone una fórmula legal sustitutoria consideran lo siguientes:

i. Considerando que la fórmula legal se plantea para resolver dos problemas específicos, respecto a la calidad de los biocombustibles de producción nacional y priorizar su consumo, el título de la norma propuesta será de: *Ley que modifica*

la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de fortalecer la producción nacional de biocombustibles y promover su consumo.

ii. Se propondrá modificar los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley 28054:

Respecto al artículo 2 (definición de biocombustibles), se realiza esta modificación en atención a lo propuesto por el Ministerio de Energía y Minas, de eliminar la palabra **químicos**, además, considerando lo propuesto en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 3017/2022-CR**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de precisar la definición de biocombustibles*, que modifica el artículo 2 de la **Ley 28054,** aprobado el 12 de octubre de 2022.

Respecto al artículo 3 (políticas generales), se realiza esta modificación para hacer precisiones en los numerales 4, 5 y 6.

En el numeral 4, se modificará para incentivar la participación privada en la producción de biocombustibles **a efectos de posicionar al país como exportador de biocombustibles, como resultado de la consolidación de la agroindustria eficiente y competitiva**.

En el numeral 5, se modificará para incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía en su condición de puro o mezclado con otro combustible, **priorizando el consumo de la producción nacional de biocombustibles**.

En el numeral 6, se modificará para promover la producción de biocombustibles en la Selva, dentro de un Programa de Desarrollo Alternativo Sostenible, **implementando medidas para hacer más competitivos los procesos de producción de biodiesel cumpliendo con los estándares de calidad establecidas en las normas técnicas respectivas**.

Respecto al artículo 4 (uso de biocombustibles), se realiza esta modificación en atención a lo propuesto por el Ministerio de Energía y Minas, de incluir la frase **entre otros biocombustibles**, además, de considerar lo propuesto por el Proyecto de Ley 4338/2022-CR.

Respecto al artículo 5 (programa de cultivos alternativos), se realiza esta modificación en atención a lo propuesto por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA), de modificar dicho artículo para que DEVIDA como ente rector **en la implementación de la Política Nacional Contra las Drogas (PNCD)**, conjuntamente con los Gobiernos Regionales **y Gobiernos Locales, en articulación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), promoverán actividades y proyectos productivos diversos que coadyuven al abastecimiento de insumos agrícolas a las industrias establecidas para la producción de biocombustibles, en las zonas de intervención del PNCD, considerando** la inversión privada, así como fondos de Cooperación Internacional. Las entidades estatales dentro del portafolio de

combustibles, dispondrán la compra de biocombustibles producidos dentro de los programas vinculados a la Lucha contra las Drogas.

iii. Se propondrá dos disposiciones complementarias finales:
En la **PRIMERA**, se dispondrá que el Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, mediante resolución suprema, conformará una comisión multisectorial, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de evaluar la problemática del mercado de los biocombustibles y realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de establecer las medidas correctivas, de realizar los cambios estructurales del subsector hidrocarburos que corresponda y proponer las normas complementarias necesarias.

Esta comisión multisectorial convocará a representantes de todos los sectores involucrados en el tema de los biocombustibles, del ámbito público y privado, incluidas las universidades e instituciones de investigación, a fin de conocer sus opiniones y recomendaciones. Asimismo, esta comisión multisectorial se instalará dentro de los cinco días calendario contados a partir de la publicación de la resolución suprema por la cual se conforma, y tendrá una vigencia de un año, plazo en el cual presentará al Ministerio de Energía y Minas (Minem) su informe final para su aprobación e implementación, e informará sobre este a la Comisión de Energía y Minas.

En la **SEGUNDA**, se dispondrá que el Poder Ejecutivo adecuará el reglamento de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM, y el reglamento para la Comercialización de Combustibles, aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM, conforme a las modificaciones efectuadas en la presente ley, en un plazo máximo de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

V. MODIFICACIONES REALIZADAS A LA FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

En la sesión de la fecha, culminada la sustentación de la propuesta de dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4338/2022-CR** realizada por el presidente de la Comisión, participaron en el debate los siguientes congresistas proponiendo modificaciones:

- El congresista **Jorge Morante Figari** (FP), señaló que el Congreso de la República mediante ley no puede conformar comisiones multisectoriales, puesto que estas son atribuciones del Poder Ejecutivo, en razón de ello consideró que no debería incluirse en la fórmula legal la primera disposición complementaria final, referida a la **Conformación de la Comisión multisectorial para evaluar la problemática del mercado de los biocombustibles**; en todo caso, sugirió que, de insistir en incluirse dicha

disposición complementaria, no debería consignarse fecha que obliguen al Poder Ejecutivo conformar la comisión multisectorial referida.

Al respecto, el presidente de la Comisión de Energía y Minas aceptó la segunda sugerencia, en el sentido que, se eliminaría de la fórmula legal, de la primera disposición complementaria final, toda mención a fecha alguna, eliminándose los siguientes párrafos de la disposición complementaria:

"...en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, ...".

"... se instalará dentro de los cinco días calendario contados a partir de la publicación de la resolución suprema por la cual se conformará, y ...".

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Las propuestas normativas se encuentran alineadas con la Constitución Política del Perú, en su artículo 59 señala que: "El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades", el artículo 60, indica: "El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional". En esa línea, la presente propuesta normativa busca fortalecer la producción nacional de los biocombustibles y, además, promover su consumo.

Del análisis y revisión de la normatividad vigente se evidencia que, con la aprobación de la presente norma es necesario modificar la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, específicamente los artículos 2, 3, 4 y 5, a fin de fortalecer la producción nacional de biocombustibles y promover su consumo.

Además, el impacto de la norma en la legislación sería que el Poder Ejecutivo, a través de las entidades públicas citadas en el presente dictamen, de conformidad con sus atribuciones y competencias, deberá adecuar el reglamento de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM, y el reglamento para la Comercialización de Combustibles, aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM, conforme a las modificaciones efectuadas en la presente ley.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

La presente iniciativa legislativa no crea ni aumenta el gasto del tesoro público porque las propuestas de modificación no contemplan asignación ni uso de recursos económicos al Estado por el contrario generará externalidades positivas para el país como:

- Diversificar el mercado nacional de combustibles.
- Conducir al cambio progresivo de los patrones de consumo y de la matriz energética con energías limpia y renovable.
- Disminuir la contaminación ambiental como medida de mitigación del cambio climático.
- Mayor contribución al crecimiento económico regional y nacional al dinamizar al sector agropecuario y al sector agroindustrial.
- Mayor dinámica en la generación de empleo legal descentralizado en el marco de la eficiencia productiva que promoverá mejores ingresos por especialización de la mano de obra.
- Diversificación de la matriz energética con combustible renovable que promueve la economía circular y contribuye a reducir la dependencia por importaciones con malas prácticas de mercado por subsidios y dumping.
- Fortalecimiento de la economía legal en comunidades con incidencia del narcotráfico al contribuir en la reducción de oferta de drogas.

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 4338-2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28054, LEY DE PROMOCIÓN DEL MERCADO DE BIOCOMBUSTIBLES, A FIN DE FORTALECER LA PRODUCCIÓN NACIONAL DE BIOCOMBUSTIBLES Y PROMOVER SU CONSUMO

Artículo único. Modificación de los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles

Se modifican los artículos 2, 3 — numerales 4, 5 y 6 del segundo párrafo —, 4 y 5 de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, con el siguiente texto:

> **"Artículo 2. Definición de biocombustibles**
> Se entiende por biocombustibles a los productos **obtenidos a partir** de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o de otra forma de biomasa y **a los derivados de fuentes renovables, que se producen mediante el uso de diversas tecnologías para ser convertidos en combustibles. Los biocombustibles deben cumplir** con las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes.
>
> **Artículo 3. Políticas generales**
> El Poder Ejecutivo implementará las políticas generales para la promoción del mercado de biocombustibles, así como designará a las entidades estatales que deben ejecutarlas.
> Son políticas generales:
> [...]
> 4. Incentivar la participación privada para la producción de biocombustibles **a efectos de posicionar al país como exportador de estos, resultado de la consolidación de la agroindustria eficiente y competitiva.**
> 5. Incentivar la comercialización de los biocombustibles para utilizarlos en todos los ámbitos de la economía en su condición de puros o mezclados con otro combustible, **priorizando el consumo de los biocombustibles nacionales.**
> 6. Promover la producción de biocombustibles en la selva, dentro de **algún programa de desarrollo alternativo sostenible, implementando medidas para hacer más competitivos los procesos de producción de biodiesel que cumplan con los estándares de calidad establecidos en las normas técnicas respectivas.**
>
> [...]
>
> **Artículo 4. Uso de biocombustibles**
> El Poder Ejecutivo, **mediante decreto supremo aprobado por el sector correspondiente,** dispondrá la oportunidad y las condiciones para el establecimiento del uso **y comercialización** del etanol, del biodiesel, **y de entre otros biocombustibles**.

Artículo 5. Programa de cultivos alternativos
La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida) como ente rector **en la implementación de la Política Nacional Contra las Drogas (PNCD), junto** con los gobiernos regionales **y gobiernos locales, en articulación con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), promueven actividades y proyectos productivos diversos que ayuden al abastecimiento de insumos agrícolas a las industrias establecidas para la producción de biocombustibles en las zonas de intervención del PNCD, considerando** la inversión privada así como fondos de **la** Cooperación Internacional. Las entidades estatales dentro del portafolio de combustibles dispondrán la compra de biocombustibles producidos dentro de los programas vinculados a la lucha contra las drogas."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Conformación de la Comisión multisectorial para evaluar la problemática del mercado de los biocombustibles
El Poder Ejecutivo, mediante resolución suprema, conformará una comisión multisectorial dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, con el objeto de evaluar la problemática del mercado de los biocombustibles y realizar una evaluación de impacto de la implementación de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, a fin de establecer las medidas correctivas, realizar los cambios estructurales del subsector hidrocarburos que corresponda y proponer las normas complementarias necesarias.

La comisión multisectorial convocará a representantes de todos los sectores involucrados en el tema de los biocombustibles, del ámbito público y privado, incluidas las universidades e instituciones de investigación, a fin de conocer sus opiniones y recomendaciones.

Esta comisión multisectorial tendrá una vigencia de un año, plazo en el cual presenta al Ministerio de Energía y Minas (Minem) su informe final para su aprobación e implementación, e informará sobre este a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República.

SEGUNDA. Adecuación de reglamentos
El Poder Ejecutivo adecuará el Reglamento de la Ley 28054, Ley de Promoción del Mercado de Biocombustibles, aprobado por Decreto Supremo 013-2005-EM, y el Reglamento para la Comercialización de Biocombustibles, aprobado por Decreto Supremo 021-2007-EM, conforme a las modificaciones efectuadas en la presente ley, en un plazo máximo de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 14 de junio de 2023.

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2023 10:17:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2023 11:41:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/06/2023 10:48:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REVILLA VILLANUEVA CESAR MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/06/2023 11:04:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/06/2023 10:49:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2023 11:23:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2023 10:19:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2023 10:39:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 19/06/2023 13:15:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2023 12:23:20-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 4 **de** setiembre **de** 2023

Al orden del día

HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

[Siguen firmas ...]

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2023 09:56:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2023 15:36:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2023 12:28:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/06/2023 10:48:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/06/2023 15:23:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTALVO CUBAS Segundo Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/06/2023 18:58:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2023 11:10:14-0500