

INFORME

Magdalena del Mar, 06 de diciembre del 2022

Expediente

202200249592

2722-2022-OS/DSR

De : División de Supervisión Regional

Para : Gerencia de Supervisión de Energía

Asunto : Opinión al Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR, que propone una “Ley que encarga al Osinerghmin normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión”

Referencia : Oficio N° 0812-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR

I. OBJETIVO:

El presente informe tiene por objeto brindar atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita emitir una opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR, que propone una “Ley que encarga al Osinerghmin normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión”.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 **11 de noviembre de 2022:** Mediante Oficio N° 0381-2022-2023-CEM/CR, el Congresista de la República Sr. Jorge Luis Flores Ancachi, solicitó a esta entidad emitir una opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR, que propone una “Ley que encarga al Osinerghmin normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión”.
- 2.2 **30 de noviembre de 2022:** Mediante Oficio N° 0812-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR, la Congresista de la República Sra. Rosangella Andrea Barbarán Reyes solicitó a esta entidad emitir una opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR.

- 2.3 **2 de diciembre de 2022:** A través de la Mesa de Partes Digital del Congreso de la República, se remitió el Informe N° 2719-2022-OS/DSR, adjunto al Oficio N° 388-2022-OS/PRES, mediante el cual se brindó comentarios al Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR, en atención al Oficio N° 0381-2022-2023-CEM/CR.

III. ANÁLISIS:

Mediante el Proyecto de Ley N° 3447/2022-CR, que propone una “Ley que encarga al Osinermin normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión”. Evaluado el citado proyecto normativo, se exponen los siguientes comentarios:

3.1 Sobre las funciones del Osinermin

El artículo 32° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 (en adelante, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), señala que los Organismos Reguladores “*se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional*”.

Al respecto, mediante Ley N° 26734, se creó el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, como organismo regulador, supervisor y fiscalizador de las actividades que desarrollan las personas jurídicas de derecho público interno o privado y las personas naturales, en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería.

Sumado a lo anterior, el artículo 5° de la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinermin, Ley N° 27699, dispone que este organismo “*ejerce de manera exclusiva las facultades contempladas en la presente Ley, su Ley de creación N° 26734 y en la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos N° 27332, en lo concerniente al control metrológico, así como la calidad de los combustibles y otros productos derivados de los hidrocarburos, en las actividades que se encuentren comprendidas bajo el ámbito de la Ley Orgánica de Hidrocarburos - Ley N° 26221*”.

Por otro lado, el artículo 1° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221 (en adelante, la Ley Orgánica de Hidrocarburos), señala como su objeto el normar las actividades de hidrocarburos en el territorio nacional; y en el artículo 5° se dispone que Osinermin es el organismo encargado de fiscalizar los aspectos legales y técnicos de las actividades de hidrocarburos en el territorio nacional.

Cabe precisar que, las actividades de hidrocarburos normadas por la ley orgánica citada precedentemente son: Exploración y Explotación (Título II); transporte por ductos (Título III); almacenamiento (Título IV); refinación y procesamiento (Título V), transporte, distribución mayorista y minorista, y comercialización de productos derivados de los Hidrocarburos (Título VI); y distribución de gas natural (Título VIII).

En función a lo expuesto, el desarrollo de las actividades de Osinergrmin se encuentra establecido mediante su ley de creación, así como por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley Orgánica de Hidrocarburos. En ese sentido, toda regulación destinada a modificar el accionar de esta entidad debe guardar relación con las leyes orgánicas citadas precedentemente.

De acuerdo a ello, el proyecto de ley bajo comentario propone que Osinergrmin tenga como función el normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de GNV, en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión; sin embargo, del análisis de dicho proyecto se advierte que dicha función no se encuentra dentro del ámbito de funciones establecidas a esta entidad mediante ley orgánica.

Cabe resaltar que, Osinergrmin es el organismo encargado de supervisar y fiscalizar los aspectos técnicos y legales de las instalaciones que realicen actividades de hidrocarburos, siendo así, la Ley Orgánica de Hidrocarburos señala de manera expresa en que consisten estas actividades. Por lo que existe una regulación expresa a través de ley orgánica del alcance de las actuaciones de Osinergrmin; sin embargo, el proyecto de ley bajo análisis contempla aspectos nuevos que no condicen con la regulación ya establecida mediante ley orgánica.

En suma, el proyecto de ley contempla aspectos que no se encuentran alineados a las funciones de esta entidad reguladas mediante ley orgánica, toda vez que la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión, no califican como actividades de hidrocarburos

Es pertinente señalar que, el artículo 106° de la Constitución Política del Perú establece que *“mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución”*.

Por tanto, el proyecto de ley bajo análisis no se encuentra alineado a las funciones de esta entidad a las que hace referencia la Ley Orgánica de Hidrocarburos, sugiriéndose que dichos aspectos sean materia de regulación por el sector afín a dichas actividades.

3.2 Sobre el ente normativo competente para emitir regulación de disposiciones técnicas y de seguridad en el subsector hidrocarburos

El artículo 3° de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, establece que el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, el MINEM) es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del Sector, así como de dictar las normas pertinentes. Asimismo, dispone que el MINEM y Osinergrmin son los encargados de velar por el cumplimiento de la ley.

En concordancia a lo anterior, la Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, en su artículo 4° dispone que el MINEM ejerce competencias en materia

de energía, que comprende electricidad e hidrocarburos, y de minería. Asimismo, en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7° de dicha ley, señala que ejerce como funciones rectoras: i) formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno; y, ii) **dictar normas y lineamientos técnicos** para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas; para la gestión de los recursos energéticos y mineros; para el otorgamiento y reconocimiento de derechos; para la realización de acciones de fiscalización y supervisión; para la aplicación de sanciones administrativas; y para la ejecución coactiva, de acuerdo a la normativa vigente.

En atención a lo expuesto, el MINEM es la entidad pública encargada de normar los aspectos técnicos y legales aplicables a las instalaciones que realicen actividades de hidrocarburos.

Por otro lado, el literal c) del artículo 3° de la Ley Marco de Organismos Reguladores, Ley N° 27332 (en adelante, la Ley Marco de Organismos Reguladores), establece que, los organismos reguladores, entre ellos Osinermin, ejercen función normativa, la cual *“comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios (...)”*.

De acuerdo a ello, Osinermin, en tanto organismo regulador, ejerce su función normativa con la finalidad de normar los procedimientos para el desarrollo de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción de las actividades de hidrocarburos.

En ese sentido, Osinermin no es la entidad del Estado que, de acuerdo a la Ley Orgánica de Hidrocarburos, que cuenta con facultades normativas para regular aspectos técnicos y de seguridad de las instalaciones que realicen actividades de hidrocarburos, puesto que dicha función normativa le compete al MINEM.

En consecuencia, la regulación de aspectos técnicos y de seguridad sobre las materias que comprende el Proyecto de Ley objeto de comentario correspondería al MINEM, en caso legislativamente se opte para que dichos aspectos sean materia de regulación por una autoridad del subsector hidrocarburos.

3.3 Sobre la emisión de disposiciones normativas por Osinermin

De acuerdo a lo antes expresado, Osinermin, a través de su Consejo Directivo ejerce su función normativa con la finalidad de normar los procedimientos para el desarrollo de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción de las actividades de hidrocarburos.

Es pertinente mencionar que, la Ley Marco de los Organismos Reguladores establece que los organismos reguladores son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional técnica, económica y financiera.

Es así que, Osinergrmin es un organismo regulador adscrito a la Presidencia de Consejo de Ministros, que cuenta con autonomía administrativa; por lo cual, sus funciones las ejerce por cuenta propia y sin injerencia de otras entidades.

Por otro lado, el MINEM emite la normativa que rige los aspectos técnicos y de seguridad de las instalaciones que realizan actividades de hidrocarburos, a través de Decretos Supremos, para lo cual goza de total autonomía.

Ahora bien, el artículo 3° del proyecto de ley bajo análisis dispone que:

“Artículo 3. Regulación

Encárguese al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGRMIN), para que a través del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), dicte las disposiciones normativas necesarias orientadas a la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de gas natural vehicular (GNV), en las conversiones de todo tipo de vehículo así como la certificación de los talleres de conversión”.

Al respecto, del artículo citado precedentemente se entendería que, en materia de emisión normativa, el MINEM aprobaría disposiciones por encargo o mandato de Osinergrmin, puesto que sería esta última entidad la que ejercería su función normativa a través del MINEM.

No obstante, de acuerdo a la normativa citada en el presente informe, el Osinergrmin ejerce su función normativa a través de resoluciones de su Consejo Directivo, gozando de autonomía y dentro del ámbito propio de su competencia.

Sin perjuicio de lo indicado, cabe reiterar que, el MINEM es el ente normativo en materia de aspectos técnicos y de seguridad en instalaciones de hidrocarburos; por lo que, dicho rol normativo debiera extenderse a las materias del Proyecto de Ley bajo comentario, en caso legislativamente se opte para que dichos aspectos sean materia de regulación por una autoridad del subsector hidrocarburos.

IV. CONCLUSIÓN:

- 4.1 El proyecto de Ley N° 3447/2022-CR propone que Osinergrmin tenga como función el normar la regulación de las características mínimas de seguridad requeridas para la instalación de GNV, en las conversiones de todo tipo de vehículo, así como la certificación de los talleres de conversión; sin embargo, del análisis de dicho proyecto se advierte que dicha función no se encuentra alineado a las funciones de Osinergrmin previstas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley Orgánica de Hidrocarburos.
- 4.2 Osinergrmin no es la entidad del Estado que, de acuerdo a la Ley Orgánica de Hidrocarburos, cuenta con facultades normativas para regular aspectos técnicos y de seguridad de las instalaciones que realicen actividades de hidrocarburos, puesto que dicha función normativa le compete al MINEM. En consecuencia, la regulación de aspectos técnicos y de seguridad

sobre las materias que comprende el Proyecto de Ley objeto de comentario correspondería al MINEM, en caso legislativamente se opte para que dichos aspectos sean materia de regulación por una autoridad del subsector hidrocarburos.

- 4.3 El MINEM y Osinerghin emiten sus disposiciones normativas en el marco de sus competencias legalmente establecidas, y bajo los alcances señalados en el presente Informe, gozando de autonomía en el dictado de las mismas, por lo que no existe subordinación ni encargo entre dichas entidades para la aprobación de normas reglamentarias.

Atentamente,

«jdetomas»	«jgastelo»
Juan De Tomás Sánchez Gerente de Supervisión Regional División de Supervisión Regional	Jim Gastelo Flores Abogado División de Supervisión Regional