

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"



COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS
Período anual de sesiones 2021-2022

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Energía y Minas el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR, presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa de la congresista Lady Mercedes Camones Soriano, que propone una Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Energía y Minas, en su Décima Sesión Ordinaria Virtual, celebrada el 17 de noviembre de 2021, APROBÓ por MAYORÍA de los congresistas participantes en el momento de la votación, el dictamen que recomienda la no aprobación del Proyecto de Ley N° 166/2021-CR, y su consecuente remisión al archivo.

Votaron a favor del dictamen los señores congresistas Carlos Alva Rojas, Jorge Coayla Juárez, Flavio Cruz Mamani, Pasió Dávila Atanacio, José Jerí Oré, César Revilla Villanueva y Carlos Zeballos Madariaga.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley N° 166-2021-CR ingresó a la comisión el 13 de setiembre del 2021. Al respecto, la iniciativa legislativa cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

b. Opiniones Solicitadas

Se ha solicitado opinión e informe técnico a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Energía y Minas
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN
- PERUPETRO
- PETROPERÚ
- Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley N° 166/2021-CR propone la masificación del consumo de gas licuado de petróleo (GLP) en los sectores más vulnerables del país, mediante la oferta de balones de GLP de 5 y 10 Kg, la ampliación de la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético – FISE, y la autorización del llenado y/o recarga de GLP en las estaciones de servicio surtidores de combustible grifos del Perú.

Para tal efecto, propone modificar el numeral 7.1. del Artículo 7, de la Ley 29852, referido a la compensación para promover el acceso al GLP, estableciendo que, el FISE para la promoción del acceso de GLP a los sectores vulnerables es aplicable a los balones de GLP de 5 y 10 Kg, con la finalidad de permitir el acceso a este combustible a los usuarios de los sectores vulnerables.

Asimismo, dispone que se autorice a los grifos a llenar y/o recargar balones de GLP de 5 y de 10 Kg respectivamente.

III MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética de Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético FISE.
- Decreto Supremo N° 021-2012-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29852, que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético.
- Decreto Supremo N° 01-94-EM, Reglamento para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo.

IV OPINIONES RECIBIDAS

1. OSINERGMIN

Mediante Oficio 299-2021-OS/PRES, de fecha 22 de octubre del 2021, el Presidente del Consejo Directivo del OSINERGMIN remite el Informe Técnico Legal N° 664-2021-GRT-GSE, de fecha 19 de octubre del 2021, donde se señala que en tanto no se implementen acciones de saneamiento de las condiciones de seguridad del parque actual de los cilindros de GLP y se emitan normas que regulen las condiciones de seguridad que deberían cumplir dichos establecimientos, han emitido opinión desfavorable, en razón que no resulta conveniente para el mercado peruano de GLP, que los Establecimientos de Venta al Público (Estaciones de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

servicio con Gasocentros de GLP) puedan envasar gas licuado de petróleo (GLP) directamente.

Asimismo, señalan que la Ley N° 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, en el numeral 7.1 de su artículo 7 prevé la aplicación del FISE para balones de GLP hasta 10 Kg, por lo que, la aplicación del FISE para balones de 5 Kg ya se encuentra considerada, motivo por el cual no resulta necesario efectuar la modificación propuesta.

2. PERUPETRO

Mediante Oficio N° GGRL-SUPC-GFST-01780-2021 de fecha 20 de octubre del 2021, el Gerente General de PERUPETRO, precisa que de conformidad al artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley 26221, aprobado por el Decreto Supremo N° 042-2005-EM, PERUPETRO tiene entre sus funciones, promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como de negociar, celebrar, supervisar, en calidad de Contratante, por la facultad que le confiere el Estado, los Contratos de Exploración y Explotación de Hidrocarburos. Por consiguiente, luego de revisado el texto del Proyecto de Ley, han podido advertir que los temas contenidos en él no son de competencia de PERUPETRO, por lo que no corresponde emitir opinión sobre lo solicitado.

3. SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA PETROLEO Y ENERGÍA - SNMPE

Mediante Oficio DE-C-107-21 de fecha 14 de octubre del 2021, el Director Ejecutivo de SNMPE, conforme al documento anexo manifiesta su posición contraria a la aprobación de la medida de autorizar el llenado y/o rellenado de cilindros en Estaciones de Servicio, utilizando los recursos del FISE para promover esta actividad, según se propone en los artículos 1 y 3 y en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley, pues afecta gravemente la seguridad de la distribución del GLP envasado y tiene efectos legales y económicos adversos para el mercado de GLP que no han sido evaluados correctamente.

Al respecto, señala que la iniciativa legislativa no toma en cuenta o no registra los costos adicionales que el consumidor tendría que afrontar junto con el pago por la recarga del cilindro. Nos referimos al costo que el consumidor tendría que asumir por el transporte del balón desde su hogar hasta la estación de servicio más próxima que provea este servicio y el transporte de retorno, el costo derivado de la probabilidad de ocurrencia de daños a la salud de las personas y a la propiedad

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

durante el transporte del cilindro, debido a las condiciones inseguras en la que se realizaría este acarreo y el costo del tiempo que el consumidor pierde por dedicarse a esta tarea.

Además, dentro del hogar, el consumidor tendría que asumir los costos de no contar con la garantía que las marcas que las empresas formales brindan a sus consumidores en la actualidad (mayor riesgo derivado del escaso mantenimiento del cilindro y la válvula y la mayor probabilidad de haber recibido un peso menor al peso pagado). Estos costos adicionales que asumiría el consumidor hacen que esta iniciativa legislativa resulte inviable, pues no cumpliría con el objetivo que los proponentes se trazaron.

V. ANALISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Fundamento de la iniciativa legislativa:

Que, con fecha 13 de abril del 2012, se promulga la Ley N° 29852. Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el fondo de Inclusión Social Energético.

El numeral 7.1. establece un subsidio monetario para decrementar el precio del balón de 10 Kg, esto con la finalidad que las personas vulnerables puedan acceder al producto.

Sin embargo, la norma a la vez estaría limitando la oferta del mismo, toda vez que lo dirige exclusivamente a balones de 10 Kg, teniendo en cuenta que en el mercado también existen balones de 5 Kg, además que el Decreto Supremo N° 01-94-EM, Reglamento para la Comercialización de Gas Licuado de Petróleo, establece también el uso de balones de 5 Kg. Limitante que convierte al balón 10 Kg en un producto de competencia imperfecta (En los mercados de competencia imperfecta una o más empresas pueden influir sobre el precio en mayor o menor medida debido a que ofertan productos diferenciados y/o limitan el suministro, de tal forma que cuando menor sea el número de empresas existentes, mayor será su capacidad para influir sobre el precio. Por este motivo, los distintos modelos de mercado de competencia imperfecta se clasifican en función del número de empresas que participan en él).

5.2 Viabilidad de la propuesta legislativa

La propuesta señala que la viabilidad radica en que al modificarse el numeral 7.1. de La Ley 29852, permitirá que las personas vulnerables puedan acceder a los

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

balones de 5 Kg, tal y conforme viene sucediendo con los balones de GLP de 10 Kg.

5.3 Análisis constitucional técnico-legal

Respecto a la Modificación del numeral 7.1. del Artículo 7 de La Ley 29852 Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético.

Ley 29852 Norma vigente	Proyecto N° 166/2021-CR Propuesta de modificación
Artículo 7.- Compensación para promover el acceso al GLP 7.1. El FISE para la promoción del acceso de GLP a los sectores vulnerables <u>es aplicable exclusivamente a los balones de GLP de hasta 10 Kg</u>, con la finalidad de permitir el acceso a este combustible a los usuarios de los sectores vulnerables.	Artículo 7.- Compensación para promover el acceso al GLP 7.1. El FISE para la promoción del acceso de GLP a los sectores vulnerables <u>es aplicable a los balones de GLP de 5 y 10 Kg</u>, con la finalidad de permitir el acceso a este combustible a los usuarios de los sectores vulnerables.

Dentro de los parámetros de interpretación de las normas, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido la interpretación sistemática, por medio del cual se busca extraer dentro del texto de la norma, un enunciado cuyo sentido tenga relación directa con el contenido general de la norma.

Asimismo, existe una interpretación extensiva, por medio del cual la noción de los conceptos de una norma abarca otros supuestos que se encuentran aparentemente fuera de su estricta significación, es decir, esta interpretación va más allá de lo que misma norma quiere decir, luego entonces, es sólo una interpretación que presupone aclarar la posible laguna en la ley.

Por último, tenemos a la interpretación constitucional, la misma que denota una operación intelectual consistente en determinar el alcance, la extensión, el sentido o el significado de cualquier norma jurídica, bien sea esta general, abstracta e impersonal o particular, concreta e individualizada.

En esa línea de ideas, de la lectura del texto vigente del Artículo 7 numeral 7.1. de la Ley 29852, cuando establece que la Ley es aplicable exclusivamente a los balones de GLP de hasta 10 Kg, se debe hacer una lectura bajo las líneas de la interpretación sistemática, extensiva y constitucional, además, la concurrencia del

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

conector aditivo "hasta", que como fórmula lógica incorpora a los balones de GLP de 5 Kg, descartándose por consiguiente la existencia de una exclusividad a balones de 10 Kg, ello de conformidad con el Artículo 2° del Decreto Supremo N° 01-94-RM, el mismo que establece balones de 5 Kg para GLP.

Por consiguiente, la Ley 29852 tal y conforme se encuentra redactada ya prevé la aplicación del FISE para balones de GLP de 5 Kg, por lo que no resultaría necesario efectuar la modificación propuesta.

Respecto a la Autorización a los grifos para el llenado y/o recarga de balones GLP de 5 y 10 kg.

Sobre el particular debemos precisar que los Grifos no cuentan con instalaciones para almacenar y despachar GLP. Siendo así, son las Estaciones de Servicios como Gasocentros de GLP las unidades operativas que a la fecha se encuentran adaptadas para dicha actividad.

Además, se debe tener presente lo siguiente:

- Que, a diferencia de los grifos, los Gasocentros de GLP puedan envasar o recargar los cilindros de GLP.
- Respecto a los cilindros de GLP, las plantas envasadoras de GLP tienen como parte de sus obligaciones la realización de inspecciones periódicas y el mantenimiento de los cilindros de GLP.
- A diferencia de los cilindros domésticos (balones domésticos), los tanques instalados en los vehículos (que se abastecen en los gasocentros), tienen el sistema de válvula check y válvula de exceso de flujo que implica un doble mecanismo de seguridad con la finalidad de evitar fugas durante el llenado, seguridad no tomada en cuenta en los cilindros domésticos.
- A diferencia de los grifos, las plantas envasadoras cuentan para ello con la infraestructura adecuada y el personal técnico necesario. La asignación de la responsabilidad respecto al mantenimiento de los cilindros de GLP resulta de vital importancia a fin de resguardar la seguridad para los usuarios, dado que actualmente, ante un eventual accidente, quien debe responder ante el organismo regulador es la planta que abasteció el cilindro.
- En consecuencia, llenar los cilindros de GLP portátiles en los Establecimientos de Venta al Público (Estaciones de Servicio con Gasocentros de GLP) sin que se les haya instalado los dispositivos de seguridad mencionados en las líneas precedentes, elevaría la probabilidad de ocurrencia de fugas y el riesgo de accidentes en los consumidores (usuarios de balones domésticos) y en el propio establecimiento. Siendo así los grifos no cuentan con el ambiente necesario para evitar que este tipo de fugas pueda generar incendios o

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

explosiones, pues existen variables como la alta temperatura del tubo de escape de los vehículos y el motor de encendido de estos, que resultan peligrosos puntos de ignición que no pueden controlarse.

- Resulta relevante precisar que los establecimientos que despachan GLP a los vehículos tienen dispositivos de baja emisión, a fin de mantener al mínimo la cantidad y probabilidad de fugas de GLP, lo cual no ocurre con los cilindros portátiles (de uso doméstico) para GLP, siendo así, del total de balones utilizados en el Perú no cumplen con los estándares para ser llenados con dispositivos de baja emisión, debiendo para tal efecto introducirse al mercado un nuevo lote de cilindros portátiles para ese tipo de uso.
- En cuanto a la recarga de GLP vehicular en los establecimientos de venta al público sí se realiza controlando el llenado de GLP porque los tanques de los vehículos cuentan con válvula flotador interna que corta el flujo de GLP cuando el nivel de GLP en el tanque llega al nivel máximo admisible; al cortarse el flujo de GLP se incrementa la contrapresión en la bomba y un dispositivo sensor detecta el incremento de la contra presión y apaga la bomba. En cambio, los cilindros portátiles para GLP doméstico no cuentan con la válvula flotador interna por lo cual no es posible controlar el nivel de llenado. La única forma de controlar el llenado de un cilindro portátil para GLP doméstico es controlando su peso. Para ello se requiere conocer la tara (peso) del cilindro que debe estar estampada en la superficie metálica del cuerpo del cilindro y se requiere conocer el contenido de GLP remanente en el cilindro por medio de las balanzas. Las plantas envasadoras cuentan con balanzas, a diferencia de los Establecimientos de Venta al Público que no cuentan con dicho instrumento y normalmente no tienen espacio disponible para instalar un sistema de pesaje como el que se requiere.

Siendo así, no resulta viable, que se autorice a los grifos a llenar /o recargar balones de GLP de 5 y 10 Kg.

VI. CONCLUSIONES

El proyecto de Ley tiene por objeto promover la masificación de los recursos de gas licuado de petróleo (GLP) en los sectores más vulnerables del país, mediante la oferta de balones de GLP de 5 y 10 Kg, la ampliación de la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético – FISE y la autorización del llenado y/o recarga de GLP en las estaciones de servicio surtidores de combustible grifos del Perú.

Al respecto, la Ley 29852 ya prevé la aplicación del FISE para balones de GLP de 5 Kg. tal como propone la ley.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 166/2021-CR: "Ley que masifica el uso del gas GLP y amplía la cobertura del Fondo de Inclusión Social Energético - FISE"

De otro lado, en tanto no se implementen acciones de saneamiento de las condiciones de seguridad en los grifos del Perú y se emitan normas que regulen las condiciones de seguridad que deberían cumplir dichos establecimientos, que las estaciones de servicio con gasocentros de GLP puedan envasar gas licuado de petróleo directamente, además se afecta gravemente la seguridad de la distribución del GLP envasado.

VII. RECOMENDACIONES

Por las razones expuestas, la Comisión de Energía y Minas, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 166/2021-CR, y su consecuentemente su envío al Archivo.

Lima, 17 noviembre de 2021



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2021 10:55:04-0500



Firmado digitalmente por:
ALVAROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2021 21:20:08-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2021 16:28:14-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/11/2021 13:41:24-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2021 18:36:22-0500



Firmado digitalmente por:
REVILLA VILLANUEVA CESAR
MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/11/2021 20:28:21-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO PASION
WESOMIAS FIR 25780379 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/11/2021 18:06:12-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2021 19:21:27-0500

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: martes, 30 de noviembre de 2021 11:09
Para: malvarado@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: c0441fbc3eb1cd95e014e638dcc71ed.pdf

[Solicitante]: malvarado@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Registrar el Dictamen Negativo recaído en el Proyecto de Ley 166-2021-CR, que fuera aprobado en sesión de Comisión de Energía y Minas el 17 de noviembre de 2021, la misma que con el quórum reglamentario fue aprobada la dispensa del trámite de sanción del acta para proceder a ejecutar los acuerdos adoptados,

[Fecha]: 2021-11-30 11:09:05

[IP]: 94.188.207.216

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.