

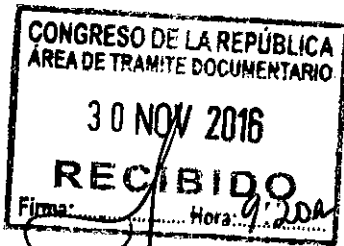
Proyecto de Ley N° 717/2016-CR



Congreso de la República

Proyecto de Ley N°

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL NUMERAL 5.5 EN EL ARTICULO 5 DE LA LEY N° 29852, QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO.



Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE del Grupo Parlamentario Frente Amplio, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**

I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República:
Ha dado la ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL NUMERAL 5.5 EN EL ARTICULO 5 DE LA LEY N° 29852, QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO.

Artículo Único. Modificación del artículo 5 de la Ley N° 29852.

Incorpórese el numeral 5.5 al artículo 5 de la Ley N° 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, el que queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 5. Destino del Fondo

El FISE se destinará a los siguientes fines:

(...)

5.5. Compensación para la implementación del Mecanismo de Promoción contenido en el Decreto Supremo N° 040-2008-EM, dirigido a las poblaciones de menores recursos, conforme lo establezca el Ministerio de Energía y Minas mediante Decreto Supremo”.

4

II. EXPOSICION DE MOTIVOS

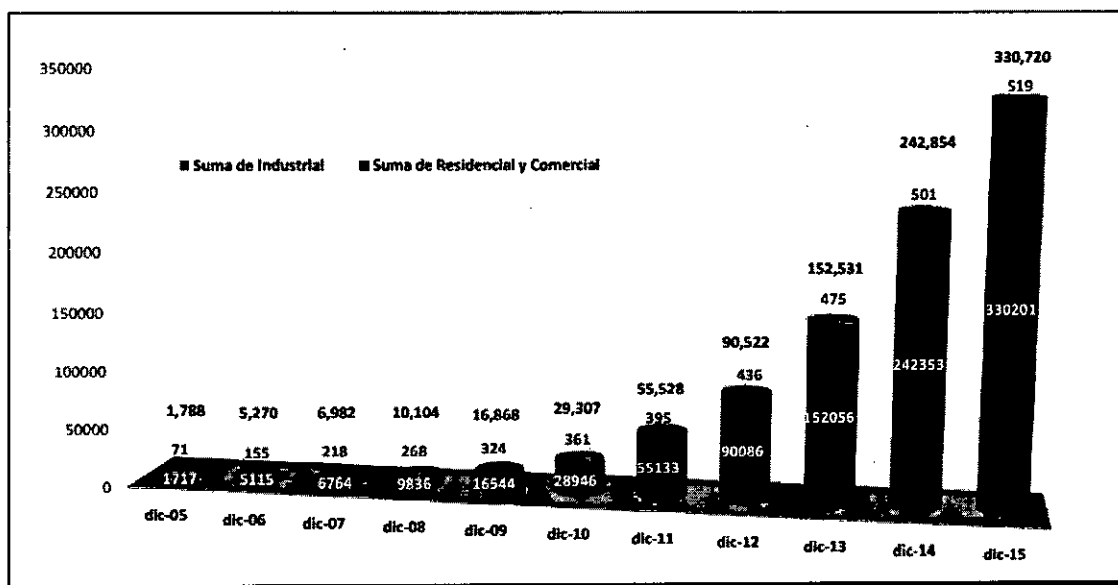
Cabe señalar que esta exposición de motivos recoge también los fundamentos del Proyecto de Ley N° 396 que presenté en su oportunidad y que se encuentra para su dictamen en la Comisión de Energía y Minas.

1.- Importancia

En el Perú la distribución del gas natural por red de ductos es un servicio público¹ establecido en el artículo 79º de la Ley 26221 Ley Orgánica de Hidrocarburos de 1993, es decir hace 23 años.

Según la Política Energética Nacional del Perú 2010-2040² es objetivo de Política “Desarrollar la industria del gas natural, y su uso en actividades domiciliarias, transporte, comercio e industria así como la generación eléctrica eficiente”, objetivo que deberá cumplirse, ampliando y consolidando el uso del gas natural en la población.

Según los datos de Osinermin, desde el año 2005 a diciembre del 2015, en Lima y Callao se han instalado 330,720 conexiones residenciales y comerciales.



Fuente: Osinermin.

Según información publicada por el Diario La República, en el período de Enero a Julio del 2016 las conexiones de gas natural son de 50,184, con lo que a nivel de Lima y Callao se está en un total de 380,904.

¹ Art. 79 de la Ley 26221 Ley Orgánica de Hidrocarburos. 1993.

² Decreto Supremo N° 064-2010-EM. 2010

Consumidores Lima y Callao, julio 2016

Sector	Clientes	Demanda (MMPCD)
Residencial	396,968	6.7
Comercial	5,454	2.0
Industrial	521	103.0
GNV	238	64.2
Generación Eléctrica	17	378.6
Total	403,198	554.6

Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Elaboración propia.

porque evidencia la lentitud del proceso de masificación del gas natural en Lima y Callao a cargo de la concesionaria Calidda.

4 El impacto del uso del gas natural, permite un ahorro importante que incide positivamente en la economía familiar, siempre y cuando se cumpla con los mecanismos de promoción y de las especificaciones establecidas por OSINERGMIN en su Informe N° 0237-2014-GART **“Plan de Conexiones Residenciales a beneficiarse con los gastos de promoción en la Concesión de Distribución de Gas Natural de Lima y Callao período 2014-2018”**. Este Informe señala “Se establece un nivel de ahorro respecto al precio del combustible sustituto en la facturación final del cliente, el cual incluye el consumo de gas natural y el financiamiento de la instalación interna en un período de 8 años. Para todos los clientes beneficiarios del descuento de promoción se considera un nivel de ahorro del 20% como mínimo”. Luego que el cliente cumpla con pagar su financiamiento “el cliente residencial gozara en pleno de los ahorros totales que le brinda las tarifas de gas natural en su categoría tarifaria, las mismas que podrían alcanzar hasta el 59% de ahorro respecto del sustituto”.

El mecanismo de promoción se estableció desde el año 2008 con la aprobación el Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2008-EM. En su artículo 112ª señala que “La promoción cubrirá como máximo el costo promedio de la conexión, que implica la suma del derecho de conexión, el costo de la acometida y el costo de la instalación interna de una residencia típica, según las zonas geográficas o el nivel socioeconómico señalado por el Ministerio de Energía y Minas. En caso la promoción esté orientada a más de un nivel socioeconómico, OSINERGMIN podrá determinar los conceptos que incluirá la promoción de acuerdo al nivel socioeconómico al que irá dirigido. Para el caso de la instalación interna, la fijación de los costos de promoción será incremental por puntos, considerando los artefactos a conectar en el predio solicitante”.

La implementación de este mecanismo y su cumplimiento irrestricto por los responsables del Estado y privados es fundamental para el logro de los objetivos de la política energética nacional

³ Diario La República 07.09.2016.

referentes al gas natural. Así como de los objetivos de la masificación del gas natural y en especial el residencial y comercial, considerado como servicio público desde el año 1993.

Un servicio público en el Perú tiene que darse cumpliendo elementos básicos como: *están sujetos a regulación en pro del interés público, el servicio debe ser adecuado al precio más bajo posible, no persigue fines de lucro, está sujeto a control, fiscalización y vigilancia del Estado y es permanente.* El cumplimiento de estos requisitos es de vital importancia para que el servicio público del gas domiciliario sea considerado como tal.

Según fuentes de la concesionaria Calidda, "al precisar que con el uso del gas natural, que es más económico que los otros combustibles, el país ahorro 22,000 millones de dólares en el período 2007-2015, es decir dejo de gastar 1.58% del PBI en cada uno de esos años"⁴

2.- Problemática identificada.

Según el Art.112a del D.S. N° 040-2008-EM Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos y sus modificatorias, el mecanismo de promoción de las instalaciones de gas domiciliario siempre estuvo vigente. Pero en junio del 2014, la Empresa Concesionaria Calidda dejó de aplicar este mecanismo de promoción en las instalaciones del servicio. Hasta ese entonces este mecanismo de promoción para la conexión de consumidores residenciales en zonas geográficas ubicadas en la concesión los beneficiaba con un descuento de promoción de US\$ 322 por cada cliente residencial, por lo que pagaban por la instalación de un punto de gas natural (derecho de conexión, costo de la acometida y costo de las instalaciones internas) la suma de 960 soles. Al dejar de aplicar la promoción la empresa Calidda empezó a cobrar S/. 1,990 a cada usuario por la instalación de un punto de gas.

Frente a esta situación el OSINERGMIN según su Informe Técnico N° 167-2015-OS-GFGN-DDCN/ATGN de fecha 20 de enero 2016, estableció que se ha verificado el incumplimiento por parte de la empresa Calidda del procedimiento para las licitaciones de instalaciones internas de gas natural según mecanismo de promoción dispuesto por la Art. 112a del D.S. N° 040-2008-EM y Resolución de Consejo Directivo N° 087-2014-OS/CD. Impuso por ello, multas coercitivas a Calidda que esta empresa judicializó. Osinergmin también exigió el cumplimiento de las normas peruanas, lo que Calidda también judicializo mediante recurso de amparo.

OSINERGMIN mediante Oficio N° 3345-2014-OS-PRES determinó que esta decisión de la concesionaria Calidda constituye un incumplimiento grave de las leyes aplicables a las cuales se encuentra sujeta por las Clausulas 9.13, 16.1, y 21.1.C4 previstas en el Contrato BOOT de Concesión de la Distribución de Gas Natural por Red de Ductos en Lima y Callao. Esta situación de grave incumplimiento de Calidda, fue informada por el OSINERGMIN en su oportunidad al Ministerio de Energía y Minas mediante Oficios N° 353-2014-OS-PRES, N° 357-2014-OS-PRES y N° 377-2014-OS-PRES, a fin de que en su calidad de concedente adopte las acciones correspondientes. Todo lo señalado evidencia la existencia de una disputa judicial entre el Estado

⁴ Diario UNO. 07.09.2016.

peruano representando por OSINERGMIN y la empresa colombiana Calidda cuyos efectos no deben perjudicar a los usuarios del gas natural domiciliario.

Sin embargo esta situación ha generado por un lado, afectación económica a miles de usuarios de distritos populares de Lima Metropolitana y El Callao, que firmaron contratos con la empresa Calidda desde julio 2014 a Julio 2016, que se estiman aproximadamente en más de 100,000 y que hoy están pagando recibos por el servicio de gas natural con precios mayores al costo del balón de gas de GLP, por el pago de un financiamiento de costos de conexión sin descuentos de promoción, lo que contradice la política de masificación del gas natural establecida.

De otro lado, ha generado un beneficio a la empresa Calidda producto del incumplimiento de los mecanismos de promoción establecidos por la ley peruana. Esta situación es lo que generó el reclamo de las organizaciones de los usuarios del gas natural de Lima Metropolitana y El Callao.

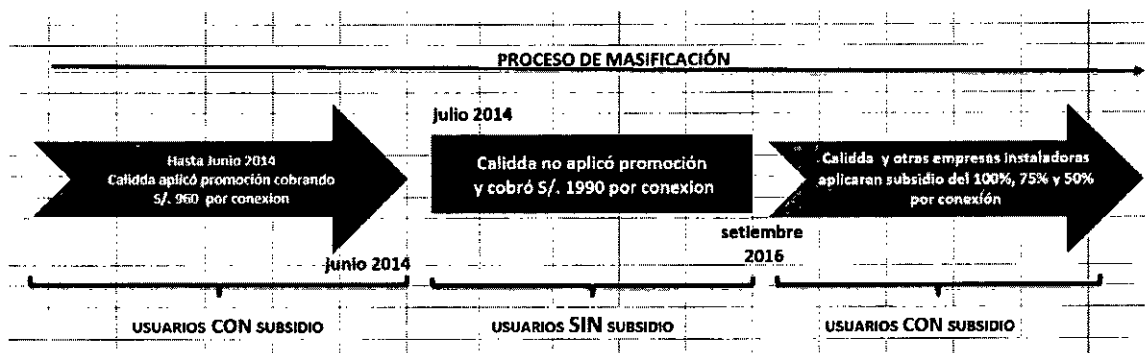
4 El 10 de junio de 2016 se publica el D.S. N° 010-2016-EM que modifica el Reglamento de Distribución de Gas natural por Red de Ductos y emite otras disposiciones vinculadas a la masificación del gas natural que modifica el artículo 112ª del D.S. N° 040-2008-EM, sobre el mecanismo de promoción en las conexiones domiciliarias de gas natural, y señala que este mecanismo se aplicará de acuerdo a los criterios y zonas geográficas que establezca el Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución Ministerial. Esta promoción cubrirá como máximo el costo del derecho de conexión y el costo de la acometida. Además, las conexiones residenciales que sean ejecutadas por instaladores debidamente registrados ante OSINERGMIN y contratados directamente por los consumidores interesados, también serán cubiertas por el mecanismo de promoción, hasta por el precio máximo fijado por OSINERGMIN. Asimismo, el mecanismo de Promoción también cubrirá el costo de conexión de consumidores residenciales beneficiados con el FISE, de acuerdo a los criterios para la determinación de beneficiarios, conceptos y montos que establezca el Programa Anual de Promociones que aprueba el Ministerio de Energía y Minas, en el marco de lo establecido en el Reglamento de la Ley N° 29852.

El 14 de junio de 2016 se publicó el Decreto Supremo N° 012-2016-EM, que restablece el subsidio al costo de la instalación del servicio de gas natural domiciliario que permite que los hogares que se encuentren dentro del nivel socioeconómico del estrato bajo, sean subsidiados en un 100%, los del estrato medio bajo con 75% y los del estrato medio con un 50%. Esto se viene implementando a partir de setiembre del presente año 2016 a cargo de OSINERGMIN.

Para la aplicación del D.S N° 012-2016-EM, se dispuso que OSINERGMIN debiera aprobar el precio máximo de las instalaciones internas. Esto se ha realizado emitiendo la Resolución de Consejo Directivo N° 167-2016-OS/CD el 29 de julio, que define el costo de estas instalaciones en S/. 1053. Ello significa que el costo total de las instalaciones domiciliarias (un punto) costara aproximadamente S/. 1,844.5 máximo. El beneficio del subsidio en las familias usuarias, aplicando el Decreto Supremo mencionado, representa que los usuarios del estrato bajo no pagaran monto alguno por su instalación interna, el usuario del estrato medio bajo pagaran un promedio de S/. 263.3 y el usuario del estrato medio pagara S/. 527. Estos montos serán financiados hasta en 10

años a 0% de intereses. En el caso del derecho de conexión y costo de la acometida estos no se pagan o su costo es de 0 soles en aplicación del D.S. N° 010-2016-EM.

Todo esto ha generado una situación que se refleja en el siguiente gráfico:



En el proceso de masificación del gas natural domiciliario existe por lo señalado, una etapa de más de 2 años en que Calidda judicializó su diferencia con OSINERGMIN, afectando los derechos de los usuarios, a los que obligó a instalar el servicio de gas natural sin incluir los descuentos establecidos por la promoción. De este modo los usuarios no fueron beneficiados con el subsidio en el costo de las conexiones a diferencia de otros antes de junio del 2014 y después de setiembre del 2016. Esta situación irregular violenta derechos fundamentales de estas familias, a quienes se les debió otorgar el mismo derecho que a todos los usuarios que instalan el servicio del gas natural de acuerdo a la normatividad vigente. Situación que ha generado un conflicto social que debe ser solucionado por el Estado peruano.

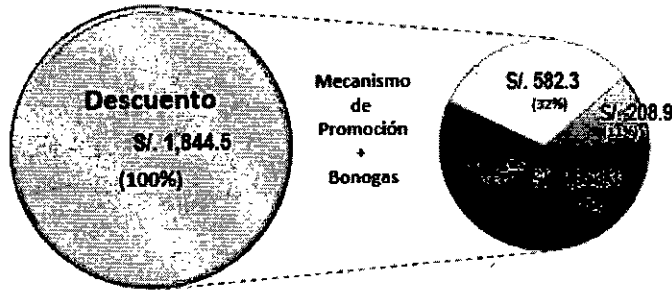
En respuesta a esta irregularidad, las organizaciones de usuarios de gas natural domiciliario han realizado una masiva exigencia ante el Ministerio de Energía y Minas. A la fecha son 11,720 usuarios que han presentado su solicitud exigiendo solución a este problema, planteando ser acogidos a los beneficios similares a los que se otorga a los beneficiarios según el D.S. N° 010-2016-EM, y D.S. N° 012-2016-EM, normas que establecen la promoción y los subsidios a las instalaciones domiciliarias de gas natural.

La situación descrita constituye una exclusión, un trato irregular e injusto a los peruanos, violatorio del mandato constitucional que establece "todos los peruanos son iguales ante la ley y merecen igual trato en todo ámbito de la actividad pública y privada".

Por lo que para dar solución al problema planteado se debe considerar los beneficios que actualmente se vienen aplicando conforme se aprecia en las siguientes gráficas:⁵

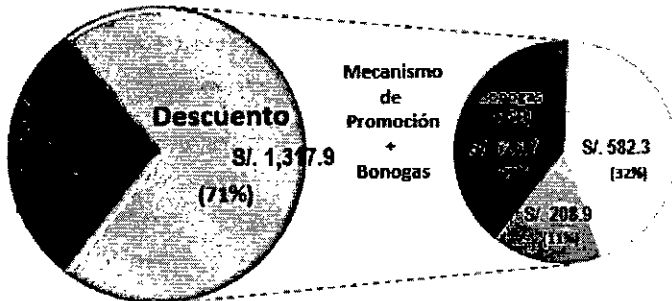
⁵ Osinergmin. Plan de Inversiones en Lima para ampliar la red de gas natural domiciliario, con especial énfasis en lo que corresponde a la demanda de sectores populares, con recursos del Fondo de Inclusión Social Energético – FISE. 12.10.2016. Presentación en Congreso de la República.

**Programas de Masificación en el Sector Residencial
Nivel Socioeconómico – E**



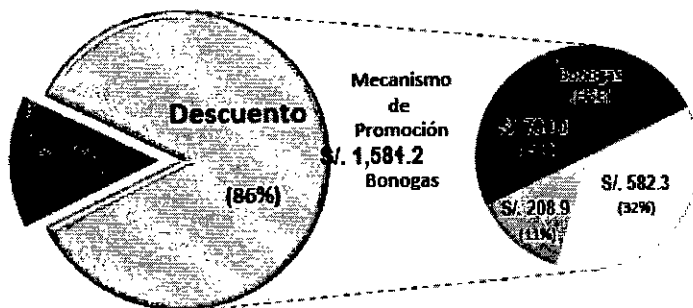
■ Financiamiento ■ Instalación Interna □ Acometida ■ Derecho de Conexión

**Programas de Masificación en el Sector Residencial
Nivel Socioeconómico – C**



■ Financiamiento ■ Instalación Interna □ Acometida ■ Derecho de Conexión

**Programas de Masificación en el Sector Residencial
Nivel Socioeconómico – D**



■ Financiamiento ■ Instalación Interna □ Acometida ■ Derecho de Conexión

4

3.- Propuesta legislativa

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 29852 se crea el Fondo de Inclusión Social Energético FISE como un sistema de compensación energética, que permita brindar seguridad al sistema, así como de un esquema de compensación social y de servicio universal para los sectores más vulnerables de la población.

En el Artículo 5º de la mencionada ley, se precisa el destino de FISE señalando que es para la masificación del uso del gas natural, sin embargo no precisa su uso en la implementación de los mecanismos de promoción en las instalaciones domiciliarias del gas natural.

De otro lado, el Decreto Supremo N° 040-2008-EM Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, en su artículo 112ª señala que la promoción por la conexión de consumidores residenciales se aplicará a determinadas zonas geográficas, ubicadas en la concesión, o para determinados niveles socioeconómicos, según lo establezca el Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución Ministerial; para lo cual considerará una de las metodologías establecidas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

La promoción cubrirá como máximo el costo promedio de la conexión, que implica la suma del Derecho de Conexión, el costo de la acometida y el costo de la instalación interna de una residencia típica, según las zonas geográficas o el nivel socioeconómico señalado por el Ministerio de Energía y Minas. En caso la promoción esté orientada a más de un nivel socioeconómico, OSINERGMIN podrá determinar los conceptos que incluirá la promoción de acuerdo al nivel socioeconómico al que irá dirigido. Para el caso de la instalación interna, la fijación de los costos de promoción será por puntos, considerando los artefactos a conectar en el predio solicitante. Lo contenido en este último párrafo ha sido modificado por el Decreto Supremo N° 010-2016-EM, esta modificación rige a partir del 10 de Junio de 2016.

En este marco y de acuerdo a la importancia y la problemática planteada, el D.S. N° 040-2008-EM en su artículo 112ª, señala la vía de su solución y lo que se necesita es una propuesta legislativa que posibilite que el destino del Fondo de Inclusión Social Energético permita usarlo para la implementación de los mecanismos de descuentos de promoción para las conexiones residenciales de gas natural domiciliario.

La propuesta legislativa propone:

Un Artículo Único que dispone la modificación del artículo 5 de la Ley N° 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, incorporando el numeral 5.5 al artículo 5 de la Ley N° 29852, con la siguiente redacción:

“Artículo 5. Destino del Fondo

El FISE se destinará a los siguientes fines:

(...)

5.5. Compensación para la implementación del Mecanismo de Promoción contenido en el Decreto Supremo Nº 040-2008-EM, dirigido a las poblaciones de menores recursos, conforme lo establezca el Ministerio de Energía y Minas mediante Decreto Supremo”.

Además propone una disposición complementaria final que fije el plazo de 30 días útiles para que el Ministerio de Energía y Minas, establezca mediante Decreto Supremo el uso del Fondo de Inclusión Social Energético para el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 5 numeral 5.5. de la Ley 29852, es decir para su uso en la implementación de los mecanismos de promoción en las instalaciones domiciliarias de gas natural.

La propuesta legislativa, en consecuencia, viabiliza la solución a los usuarios a quienes deben aplicarse los mecanismos de promoción en sus instalaciones de gas natural domiciliario.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

4 La aprobación del proyecto de ley no supone iniciativa de gasto, ya que se limita a precisar un uso del FISE.

IV. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La propuesta normativa no colisiona con la Constitución Política del Perú, ni ninguna otra Ley, plantea la modificatoria de una ley vía una incorporación de un numeral.

V. CONCORDANCIA CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se alinea con la Décimo Séptima Política de Estado: Competitividad del País, Afirmación de la economía social de mercado, por el que el Estado “Evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio”.