

Proyecto de Ley N° 396/2016-CR



Congreso de la República



Proyecto de Ley N°

PROYECTO DE LEY QUE PRECISA ALCANCE DEL DECRETO SUPREMO N° 012-2016-ME QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 29852, QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 021-2012-EM.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE del Grupo Parlamentario Acción Popular – 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 la siguiente **PROYECTO DE LEY**

I. FORMULA LEGAL

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

PROYECTO DE LEY QUE PRECISA ALCANCE DEL DECRETO SUPREMO N° 012-2016-ME QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY N° 29852, QUE CREA EL SISTEMA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA EN HIDROCARBUROS Y EL FONDO DE INCLUSIÓN SOCIAL ENERGÉTICO APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 021-2012-EM.

Artículo 1.- De la aplicación del Decreto Supremo N° 012-2016-ME

Los programas de promoción de nuevos suministros residenciales a los que se refiere el Artículo 5 del Decreto Supremo N° 012-2016-ME son aquellos que se consideran desde la vigencia del Decreto Supremo N° 021-2012-ME.

Artículo 2.- De las instalaciones del servicio de gas natural domiciliario realizadas sin mecanismo de promoción.

Aplicuese el numeral 10.8 del art.10 del Decreto Supremo 021-2012-EM modificado por el Art.5 del Decreto Supremo N° 012-2016-ME en los suministros residenciales de gas natural a que se refiere el artículo 1º de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.

El Ministerio de Energía y Minas y el OSINERGMIN implementan los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la ley.

Lima, Setiembre de 2016.

Handwritten initials

Handwritten signature

Handwritten signature
Indira Huila Flores

Handwritten signature
RICHARD ACE CAZENS

Handwritten signature
EDGAR OCHOA

Handwritten signature
MANUEL DAMBERGO AGUIRRE
Congresista de la República



Handwritten signature
MARCO ARANA ZEGARRA
Congresista de la República

Handwritten signature
MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario
El Frente Amplio por Justicia, Vida y
Libertad

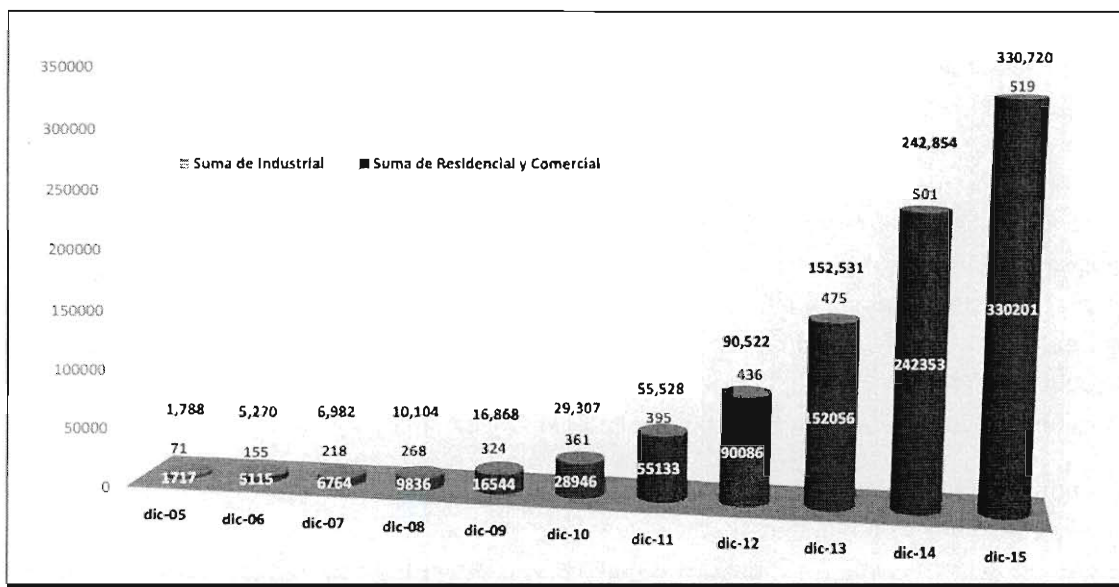
II. EXPOSICION DE MOTIVOS

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 Osinergmin, desde el año 2005 a diciembre del 2015, en Lima y Callao se han instalado 330,720 conexiones residenciales y comerciales.



Fuente: Osinergmin.

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.

Según el Gerente General de Calidda Jorge Olazábal “nuestro objetivo es llegar al 2021 al millón de conexiones y con ello los beneficios del gas natural a un promedio de 5 millones de habitantes”³ es decir un promedio de 100,000 conexiones por año (2017-2021). Estos datos son preocupantes

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

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

³ Diario La República 07.09.2016.

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

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 del 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 112^a 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 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 dejó de gastar 1.58% del PBI en cada uno de esos años”⁴

⁴ Diario UNO. 07.09.2016.

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.

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 2017, que se estiman aproximadamente en 200,000 y que hoy están pagando recibos por el servicio de gas natural con precios mayores al costo del balón de gas de GLP, lo que contradice la política de masificación del gas natural establecida. Pero, por 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.

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 Nº 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 Nº 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/. 1,780 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, el usuario del estrato medio bajo pagaran un promedio de S/. 445 y el usuario del estrato medio pagara S/. 890 aproximadamente. Estos montos serán financiados hasta en 10 años a una tasa de interés que deberá ser menor a la tasa que Calidda cobra, por tratarse de un servicio público.

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 dar gas sin incluirlos 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 potencial 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 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 al D.S. Nº 012-2016-EM, norma que establece 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”.

3.- Propuesta legislativa

La iniciativa legislativa plantea en su artículo 1º, precisar el alcance del Decreto Supremo Nº 012-2016-ME que modifica el Reglamento de la Ley Nº 29852, que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético aprobado mediante Decreto Supremo Nº 021-2012-EM, en el sentido de que su aplicación considera en los programas de promoción de nuevos suministros residenciales a los que se refiere el Artículo 5 del Decreto Supremo Nº 012-2016-ME, a aquellos programas de promoción de nuevos suministros incorporados desde la vigencia del Decreto Supremo Nº 021-2012-ME.

Con ello, se precisa que los suministros residenciales de gas natural que la concesionaria Calidda realizó entre los años 2014 y 2016 sin aplicar los mecanismos de promoción deben ser considerados en los beneficios de este mecanismo en cumplimiento del D.S. Nº 040 -2008-EM que estipula este mecanismo para las instalaciones de gas natural domiciliario y están considerados en los programas de promoción de nuevos suministros estipulados desde la vigencia del D.S. Nº 021-2012-ME.

La propuesta legislativa en el artículo 2º, plantea aplicar a los usuarios que realizaron sus conexiones domiciliarias sin que se aplique el mecanismo de promoción vigente, a que se refiere el artículo 1º, lo que estipula el numeral 10.8 del artículo 10º del Decreto Supremo Nº 021-2012-EM modificado por el Artículo 5º del Decreto Supremo Nº 012-2016-ME, es decir, el subsidio al costo de la instalación del servicio de gas natural domiciliario que permite ahora a los usuarios que se encuentren dentro del nivel socioeconómico del estrato bajo un subsidio del 100%, a los del estrato medio bajo un subsidio del 75% y a los del estrato medio un subsidio del 50%.

La propuesta legislativa, en consecuencia, soluciona un hecho de ilegalidad que tiene a miles de usuarios en una situación de iniquidad y de injusticia frente a otros miles de usuarios que si han sido y son beneficiarios de los mecanismos de promoción y subsidios en los costos de instalación del servicio de gas natural domiciliario.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación del proyecto de ley no supone iniciativa de gasto, ya que se limita a precisar un Decreto Supremo que modifica otro en plena vigencia.


IV. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La propuesta normativa no colisiona con la Constitución Política del Perú, ni ninguna otra Ley, muy por el contrario se sustenta en nuestro marco jurídico nacional.

V. CONCORDANCIA CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se alinea con la Décimo Sétima 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".


RICHARD ANSE CACERES


QUINTAVILLA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, de OCTUBRE del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 396 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ENERGÍA Y MINAS. —

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA