

COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS Período Anual de Sesiones 2022-2023

DICTAMEN 33

Señor presidente:

Ha sido remitido 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, el **Proyecto de Ley 3978/2022-CR**, presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa de la congresista **María Grimaneza Acuña Peralta**, mediante el cual se propone declarar de necesidad pública e interés nacional la promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque.

 $^{^1}$ 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*.

² 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.

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*.



No se encontraban presentes en el momento de la votación los siguientes señores congresistas: -----

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedente procedimental

El **Proyecto de Ley 3978/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 12 de enero de 2023 y fue decretado y recibido el 16 del mismo mes por la Comisión de Energía y Minas como única comisión dictaminadora.

b. Opiniones solicitadas

Se cursaron y recibieron las siguientes opiniones respecto del **Proyecto de Ley 3978/2022-CR**:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
09.MAR.2023	Ministerio de Energía y Minas	Oficio 715-2022-2023/CEM-CR	SÍ
09.MAR.2023	Gobierno Regional de Lambayeque	Oficio 716-2022-2023/CEM-CR	NO

c. Opiniones recibidas

Respecto al **Proyecto de Ley 3978/2022-CR** se ha recibido y considerado la siguiente opinión del ministerio especializado:

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), mediante Oficio N° 185-2023-MINEM/DM, de fecha 10 de marzo de 2023, suscrito por el ministro de Energía y Minas, el señor **Oscar Electo Vera Gargurevich**, adjuntando el Informe N° 0260-2023-MINEM/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el cual manifiesta su opinión refiriendo que el Proyecto de Ley 3978/2022-CR, <u>no resulta viable</u>, con el siguiente análisis y conclusión:

"III. ANÁLISIS

[..]

Sobre la masificación del gas natural en el departamento de Lambayeque

3.3 Mediante la Resolución Suprema N°067-2013-EM publicada en el Diario Oficial "El Peruano el 18 de octubre de 2013, se otorgó a la empresa Gases del Pacífico S.A.C. (en adelante, GDP) la Concesión del Sistema de Distribución de



Gas Natural por Red de Ductos de la Concesión Norte⁴; y se aprobó el respectivo Contrato de Concesión, el cual fue suscrito el 31 de octubre d 2013, entre el Estado Peruano, representado por el MINEM en calidad de concedente y la GDP en calidad de concesionario.

3.4 [...]

3.5 [...]

c) En ese sentido, respecto a la masificación del gas natural en el departamento de Lambayeque se desprende que: i) ya cuenta con gas natural en las ciudades de Lambayeque y Chiclayo desde el año 2017; y, que ii) a la fecha existen más de 46 mil usuarios residenciales habilitados con el servicio de distribución de gas natural

IV. CONCLUSIÓN

Esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N°3978/2022-CR "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque", <u>no resulta viable</u>, toda vez que el marco normativo establece de interés nacional y necesidad pública garantizar el abastecimiento, transporte y distribución de gas natural por red de ductos para el mercado nacional, asimismo, permite el desarrollo de la masificación del gas natural por red de ductos a nivel nacional, incluido el departamento de Lambayeque."

[Resaltado y subrayado nuestro]

OPINIONES CIUDADANAS

En el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, se ha registrado una opinión ciudadana respecto del Proyecto de Ley 3978/2022-CR, en los siguientes términos:

KAREN JAVE

24/01/2023

A favor de que este proyecto de masificación de gas natural se extienda y continúe por toda la región debido a que brinda mejoras para el usuario como calidad, salud, ahorro y un servicio seguro regulado por entidades.

⁴ El referido Proyecto comprende las siguientes regiones: Lambayeque, La Libertad, Ancash y Cajamarca; de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N°181-2013-MEM/DM, la cual aprobó la delimitación del Área de Concesión del proyecto "Masificación del Uso del Gas Natural a Nivel Nacional"



II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El **Proyecto de Ley 3978/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone un texto legal con el título "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque", conteniendo el siguiente asunto:

El **Proyecto de Ley 3978/2022-CR**, en su fórmula legal, cuenta con un Artículo Único sobre la Declaratoria de necesidad pública e interés nacional.

Declárese de necesidad pública e interés nacional la promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque, con el objeto de establecer las condiciones necesarias para lograr el cierre de brechas, proteger el medio ambiente la mejora de la competitividad d gas natural.

El autor de la iniciativa, en la sección "Exposición de Motivos", detalla la justificación, la misma que se centra en la necesidad de generar mayores y mejores fuentes energéticas para consumo humano directo e industrial; dado que existe aún la imperiosa necesidad de afrontar las necesidades de una demanda de energía sostenidamente creciente, frente a fuentes agotables, poco plurales y muy contaminantes. Asimismo, hace referencia a la Concesión de Gas Natural a cargo de la empresa Gases del Pacífico S.A.C- Quavil, la cual se encuentra operativa del 7 de diciembre de 2017. Pero lamentablemente, Quavil solo cuenta con 154,212 usuarios conectados en Huaraz, Chimbote, Trujillo, Pacasmayo, Lambayeque, Chiclayo y Cajamarca. Mientras que, si comparamos solo contra las conexiones eléctricas existentes en el departamento de Lambayeque, alcanzan a marzo de 2021 a 309,801. Identifica el problema, considerando que hay una clara necesidad de cambio de la matriz energética a través de la masificación del GNL, que han hecho esfuerzos para hacerlo, pero no son suficientes; existiendo un gran déficit en el abastecimiento de GNL en el departamento de Lambayeque.

Finalmente concluye la Exposición de Motivos con la Relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con las Política de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, refiriendo que la iniciativa es concordante con el Objetivo III orientado al incremento de la competitividad del país, dentro de la visión de las políticas de Estado 18, en lo referido al desarrollo en infraestructura, en los temas 50 de promoción de la inversión en el sector energía y el tema 51 de fomento de la actividad empresarial (Agenda Legislativa - Resolución Legislativa 002-2021-2022-CR). Asimismo, este proyecto, busca la afirmación de un Estado transparente y eficiente (Política 24), mediante la eficacia de los servicios públicos esenciales y de carácter monopólico u oligopólico (Acuerdo Nacional). En la sección Efectos de la Norma en la Legislación Vigente, refiere que no plantea ningún cambio en la



legislación nacional, en la sección *Análisis Costo-Beneficio*, refiere que no genera gasto al erario nacional, ya que este implica promover la inversión en fuentes de transporte y distribución de gas natural; beneficiará a todos los peruanos, ya que mejorará la calidad de vida, salubridad, así como, beneficiará el crecimiento del Producto Bruto Interno, vía la inversión y no tiene efectos ni impactos ambientales.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del Proyecto de Ley se basa en el siguiente marco normativo que regula el ámbito de actuación siguiente:

- La Constitución Política del Perú.
- El Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 30705, Ley Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- **Decreto de Urgencia 002-2023**, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la reactivación económica en el ámbito sectorial, regional y familiar a través de la inversión pública y gasto corriente.
- Decreto Supremo 031-2007-EM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas (en adelante ROF del MINEM), y modificatorias.
- **Decreto Supremo 040-2008-EM**, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, y sus modificatorias (en adelante, TUO del Reglamento de Distribución).
- **Decreto Supremo 064-2010-EM**, que aprueba la Política Energética Nacional del Perú 2010-2040 (en adelante, Política Energética Nacional).
- **Texto Único Ordenado de la Ley 26221**, Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo 042-2005-EM y sus modificatorias

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- 1. El Proyecto de Ley 3978/2022-CR plantea como materia legislable la "promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque", con el objetivo de establecer las condiciones necesarias para lograr el cierre de brechas, proteger el medio ambiente y la mejora de la competitividad del gas natural, sustentándose que en el departamento de Lambayeque existe un gran déficit en el abastecimiento de GNL, ya que de sus 38 distritos solamente en dos (2) existe alguna infraestructura que genere acceso al GNL.
- **2.** La autora del **Proyecto de Ley 3978/2022-CR**, refiere que Estado estableció una estrategia de concesiones para coadyuvar a fortalecer el sistema de distribución



del gas natural. En el caso del norte del país se suscribe la concesión con la empresa Gases del Pacífico S.A.C.- Quavil (GDP), que desde el 7 de diciembre de 2017 se encuentra en fase operativa; pero lamentablemente al 2021 solo cuenta con 154,212 usuarios conectados en Huaraz, Chimbote, Trujillo, Pacasmayo, Lambayeque, Chiclayo y Cajamarca; evidenciando que es insuficiente. Asimismo, de acuerdo a la referencia estadística del INEI, se puede apreciar que el departamento de Lambayeque al 2022, solo tiene cubierto el 11% del consumo potencial.

- 3. El Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Hidrocarburos (DGH) refiere que conforme a lo establecido en el Contrato de Concesión, la empresa GDP tiene el compromiso inicial de alcanzar un número mínimo de consumidores conectados por año y localidad, de conformidad con el Anexo 5 del Contrato de Concesión, por lo que en el caso del departamento de Lambayeque, existe la obligación de conectar a 5,862 usuarios residenciales en la ciudad de Lambayeque y de 37,734 usuarios residenciales en Chiclayo, para los primeros cinco (5) años desde su POC. En ese sentido, respecto a la masificación del gas natural en el departamento de Lambayeque se desprende que: i) ya cuenta con gas natural en las ciudades de Lambayeque y Chiclayo desde el año 2017; y, ii) a la fecha existen más de 46 mil usuarios residenciales habilitados con el servicio de distribución de gas natural.
- 4. La autora del **Proyecto de Ley 3978/2022-CR**, al proponer, en un artículo único la declaratoria de necesidad pública e interés nacional la promoción de la inversión y la masificación del uso de gas natural en el departamento de Lambayeque estaría desestimando el rol de Estado y su papel tuitivo en el ejercicio de las políticas de desarrollo del país. Asimismo, la Constitución Política del Perú plasma a través de los artículos 66⁵ y 67⁶ su soberanía Nacional en el aprovechamiento de los recursos renovables y no renovables; así como las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.

<u>Una primera conclusión</u> de la Comisión de Energía y Minas es que, si bien concordamos con la autora del proyecto de ley, en la necesidad de brindar el acceso universal al suministro energético, en especial, en el departamento de Lambayeque, según la propuesta legislativa, no obstante, es necesario considerar, que el gobierno peruano consciente de la problemática, ha

_

⁵ Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

⁶ El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.



promulgado una serie de normas en aras de alcanzar la cobertura total del suministro de electricidad e hidrocarburos en el país, que viene desarrollándose como políticas de Estado; es así que, con fecha 3 de junio de 1999, declaró la Ley 27133, Ley de Promoción del Desarrollo de la Industria del Gas Natural; con el objetivo de establecer las condiciones específicas para la promoción del desarrollo de la industria del gas natural, fomentando la competencia y propiciando la diversificación de las fuentes energéticas que incrementen la confiabilidad en el suministro de energía y la competitividad del aparato productivo del país.

La Ley 29969, Ley que dicta disposiciones a fin de promover la masificación del gas natural, con el objeto de dictar disposiciones a fin de promover la masificación del gas natural a través del desarrollo de sistemas de transporte por ductos y de transporte de gas natural comprimido y gas natural licuado, a fin de acelerar la transformación prioritaria del sector residencial, los pequeños consumidores, así como el transporte vehicular en las regiones del país.

El Decreto Supremo 064-2010- EM, para aprobar la Política Energética Nacional del Perú 2010-2040, que toma como referencia los lineamientos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional - Plan Perú 2021, elaborado por el Centro de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, además de sustentarse en conceptos de desarrollo sostenible y en el marco jurídico nacional, con énfasis en los aspectos de promoción y protección de la inversión privada, minimizando los impactos sociales y ambientales y respetando e incentivando los mercados energéticos, así como promoviendo la eficiencia energética y el desarrollo de las energías renovables a nivel local, regional y nacional.

La Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, en su artículo 5 establece que el FISE tiene como fines la masificación del gas natural (residencial y vehicular) de acuerdo con el Plan de Acceso Universal a la Energía aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, según lo señalado en el numeral 8.1. El mencionado plan prioriza la atención a la población de menores recursos y de aquellas regiones que no cuentan con recursos del canon. Resolución Ministerial 053-202-MINEM/DM que confiere al Plan de Acceso Universal a la Energía 2023-2027, la misma que en su numeral 9.1 confiere los proyectos para la masificación del uso del gas natural, en su ítem 4, contempla "Nuevas redes de distribución en las áreas de las Concesiones de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos de Lima y Callao, Ica, Arequipa, Tacna, Moquegua, Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Ancash y Piura.



El **Decreto de Urgencia 002-2023**, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la reactivación económica en el ámbito sectorial, regional y familiar a través de la inversión pública y gasto corriente; se establecieron medidas extraordinarias y urgentes, en materia económica y financiera, que contribuyan a la reactivación y estímulo de la economía nacional, así como de la economía familiar de personas en situación de vulnerabilidad, en virtud a la situación generada debido a los recientes conflictos sociales y su impacto económico en la canasta básica de alimentos.

Asimismo, en el numeral 5.1 del artículo 5 del citado Decreto de Urgencia, se autorizó una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, hasta por la suma de S/ 491 115 000,00 (cuatrocientos noventa y un millones ciento quince mil y 00/100 soles), a favor del Ministerio de Energía y Minas, para financiar exclusivamente el Programa de Promoción de Nuevos Suministros de Gas Natural, a cargo del Fondo de Inclusión Social Energético (FISE), administrado por el Ministerio de Energía y Minas, con cargo a la Reserva de Contingencia del Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe precisar que la Dirección General de Hidrocarburos en su Informe Nº 040-2023-MINEM/DGH, señala que dicho monto se destinará para la construcción de kilómetros de redes de distribución de gas natural y conexión de nuevos suministros con el objetivo de que más peruanos accedan al servicio público de gas natural; entre los beneficiarios para el desarrollo de redes de distribución de gas natural y nuevos usuarios que accedan a servicio de distribución de gas natural, se encuentra el departamento de Lambayeque (Concesión Norte), tal como se señala en la exposición de motivos que sustenta el mencionado Decreto de Urgencia.

Como se puede advertir, ya existe una normativa vigente concordante al Proyecto de Ley 3978/2022-CR. Consecuentemente, <u>no se debería aprobar esta iniciativa legislativa</u>.

5. La Comisión de Energía y Minas considera pertinente que, respecto a las leyes declarativas se debe tener en cuenta lo mencionado en la Consulta Jurídica 024-2018-JUS/DGDNCR del 12 de junio de 2018, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.⁷

8

⁷ Consulta Jurídica 024-2018-JUS-DGDNCR Opinión Jurídica sobre leyes con el carácter de "Declaratoria de interés y necesidad pública". Informe Legal N°036-2013-JUS-DNAJ Informe legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional".



- a) "Las leyes que tienen el carácter declaratoria de interés y necesidad pública, son generalmente normas de carácter declarativa, emitidas por el Congreso de la República, <u>las cuales tienen la particularidad excepcional de carecer de un supuesto explícito, y por tanto, no se adecuan a la fórmula general de que a cierto supuesto debe seguir a una consecuencia"</u>
- b) Además precisa este documento que <u>"Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo</u>; no generarán impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gastos; como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización; y la inobservancia de estas leyes declarativas no genera, persé, ningún tipo de responsabilidad".

[Subrayado y resaltado es nuestro]

Ahora bien, si la pretensión del Proyecto de Ley 3978/2022-CR es lograr el cierre de brechas, proteger el medio ambiente y la mejora de la competitividad del gas natural; a fin de alcanzar un mayor suministro de uso del gas natural en el departamento de Lambayeque, a través de la promoción de la inversión; al respecto, esta Comisión versa pertinentemente que esta propuesta de ley declarativa no sería lo más idóneo por las consideraciones ya precitadas, ya que no ejerce efectos jurídicos para tal fin, por su propio carácter, no prescriptivo, ni tampoco vinculante.

<u>Segunda Conclusión</u> de la Comisión de la Comisión de Energía y Minas, si bien el Proyecto de Ley 3978/2022-CR, tiene carácter declarativo, se debe tener presente que de acuerdo al Informe 260-2023- MINEM/OGAJ, emitido por el Ministerio de Energía y Minas, señala que la empresa Gases del Pacífico S.A.C (GDP) <u>en atención al cumplimiento de sus obligaciones la empresa GDP informa que al mes de diciembre de 2022, el departamento de Lambayeque tiene 46,989 usuarios residenciales con el servicio de distribución de gas natural <u>habilitado</u>, de los cuales 40,790 usuarios residenciales son de la ciudad de Chiclayo y 6,199 usuarios residenciales de la ciudad de Lambayeque.</u>

Asimismo, refiere que e<u>l departamento de Lambayeque en la actualidad ya cuenta con el servicio de distribución del gas natural, lo cual permitió establecer a dicho departamento las mejoras condiciones para el cierre de brechas, dar competitividad energética al gas natural y ser amigable con el medio ambiente.</u>

[Resaltado y subrayado es nuestro]



Por tanto, se puede colegir que la empresa privada, a cargo del concesionario a Gases del Pacífico S.A.C. (GDP) sí ha tenido una participación activa en el logro de los objetivos trazados según el Contrato de Concesión y por ende coadyuvar al logro de las políticas de Estado, como es el suministro de acceso a la masificación del gas natural en el departamento de Lambayeque. Siendo así queda desestimar la iniciativa propuesta.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Energía y Minas de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 3978/2022-CR, mediante el cual se propone la "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN Y LA MASIFICACIÓN DEL USO DE GAS NATURAL EN EL DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE" y, por consiguiente, su envió al archivo.

Dase cuenta Plataforma de videoconferencia del Congreso de la República. Lima, 24 de mayo de 2023.