

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Modifican disposiciones de seguridad relacionadas al Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia, y establecen medidas complementarias

I. BASE LEGAL

- 1.1 Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley N° 26221, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM.
- 1.2 Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, el Reglamento de Seguridad).
- 1.3 Reglamento para Refinación y Procesamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 051-93-EM (en adelante, el Reglamento de Refinación).
- 1.4 Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM (en adelante, el Glosario).
- 1.5 Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 031-2007-EM y sus modificatorias.
- 1.6 Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM (en adelante, el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos).
- 1.7 Establecen procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos preexistente a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2013-EM.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 Análisis de la legalidad de la propuesta

El artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, dispone que el Ministerio de Energía y Minas - MINEM es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del Sector, así como de dictar las demás normas pertinentes.

Asimismo, a través del artículo 76 de la citada norma, se regula que el transporte, la distribución y la comercialización de los Combustibles Líquidos y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos se regirán por las normas que apruebe el MINEM.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 19 del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, las empresas autorizadas están obligadas a contar con un Plan de Contingencias que haya sido elaborado de acuerdo a la normativa vigente y que contemple toda su actividad. La información contenida en el Plan de Contingencias y la implementación de sus disposiciones será de responsabilidad exclusiva de la empresa autorizada.

De igual manera, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, las empresas autorizadas están obligadas a contar con un Estudio de Riesgos que haya sido elaborado de acuerdo a la normativa vigente y que contemple la evaluación de los riesgos que involucren a toda su actividad. La información



contenida en el Estudio de Riesgos y la implementación de las medidas de mitigación es de responsabilidad exclusiva de la empresa autorizada.

Así pues, para la elaboración de los citados instrumentos, el numeral 17.4 del artículo 17 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, los Estudios de Riesgos y los Planes de Contingencia son elaborados únicamente por ingenieros colegiados que se encuentran inscritos en el Registro de Profesionales Expertos implementado por el OSINERGMIN.

Asimismo, el artículo 67 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2007-EM establece que, en razón al riesgo y la vulnerabilidad de las actividades de hidrocarburos, se puede controlar, restringir el tránsito, así como la circulación de personas y vehículos.

Po otro lado, en lo que respecta a la actividad de Almacenamiento de Hidrocarburos, es preciso indicar que, mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el Ministerio de Energía y Minas estableció que, las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos de Refinería y Plantas de Abastecimiento preexistentes a la entrada en vigencia del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, serán objeto de una revisión técnica a cargo de OSINERGMIN.

Siendo esto así, según lo señalado en los artículos 3 y 76 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM, el MINEM se encuentra facultado a realizar modificaciones a la norma de seguridad en las Actividades de Hidrocarburos, con la finalidad reducir y controlar los riesgos inherentes de las mencionadas actividades; así como, establecer nuevas disposiciones para la adecuación de las instalaciones de los agentes de hidrocarburos.

2.2 Descripción del problema

2.2.1 Plan de Contingencia, Estudio de Riesgo y Zonas Operativas para las Actividades de Hidrocarburos

Mediante Decreto Supremo N° 043-2007-EM, publicado el 22 de agosto de 2007, se aprobó el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, cuya aplicación de conformidad con los numerales 4.1,4.2 y 4.3, del artículo 4 del citado Reglamento se enmarca a lo siguiente:

"4.1 Se aplica a las Operaciones e Instalaciones de Hidrocarburos, de las Empresas Autorizadas para las actividades de exploración, explotación, procesamiento, refinación, transporte por ductos, distribución por ductos, así como para las Plantas de Abastecimiento, Plantas de Abastecimiento en Aeropuertos, Terminales y Transporte Acuático.

4.2 Las instalaciones y actividades no contempladas en el numeral 4.1 del presente artículo se regirán por su norma de seguridad especial.

4.3 Asimismo, las empresas Autorizadas son responsables por el cumplimiento del presente Reglamento por parte de sus Subcontratistas."

Al respecto, el numeral 19.1 del artículo 19 del mencionado Reglamento, establece que las empresas autorizadas están obligadas a contar con un Plan de Contingencia que haya sido elaborado de acuerdo a la normativa vigente y que contemple toda su actividad. La



información contenida en el Plan de Contingencia y la implementación de las medidas de mitigación es de responsabilidad exclusiva de la empresa autorizada.

Asimismo, el numeral 20.1 del artículo 20 del citado Reglamento, señala que las empresas autorizadas están obligadas a contar con un Estudio de Riesgos que haya sido elaborado de acuerdo a la normativa vigente y que contemple la evaluación de los riesgos que involucren a toda su actividad. La información contenida en el Estudio de Riesgo y la implementación de las medidas de mitigación es de responsabilidad exclusiva de la empresa autorizada.

En esa misma línea, el numeral 17.4 del artículo 17 del referido Reglamento, señala que los Estudios de Riesgos y los Planes de Contingencia son elaborados únicamente por ingenieros colegiados que se encuentran inscrito en Registro de Profesionales Expertos por el OSINERGMIN.

Por otro lado, el artículo 67 del mismo cuerpo normativo establece en razón al riesgo y vulnerabilidad de las Actividades de Hidrocarburos, que las Empresas Autorizadas podrán controlar, restringir y prohibir el tránsito, así como la circulación de personas y vehículos en sus áreas específicas de la operación en las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.

En ese orden de ideas, es preciso mencionar que el objetivo principal de las normas de seguridad y de los mencionados instrumentos es mantener y garantizar que las Actividades de Hidrocarburos, así como sus instalaciones realicen sus operaciones en óptimas condiciones; asimismo, la mencionada norma establece lineamientos para controlar, restringir y prohibir el tránsito de personas y vehículos en las áreas específicas de operación en las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.

Sobre la justificación para modificar el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM

Los Estudios de Riesgos y los Planes de Contingencia son Instrumentos de Gestión de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, que son necesarios para el desarrollo de las operaciones e instalaciones, permitiendo la evaluación, identificación y mitigación de los riesgos que se presenten en el desarrollo de las Actividades (operaciones de procesos), permitiendo establecer acciones de respaldo, actuación, emergencia y recuperación (antes, durante y después) que disminuyan la probabilidad y/o los impactos de los eventos.

No obstante, los Estudios de Riesgos y Planes de Contingencia vienen siendo empleados de forma generalizada en diferentes ordenamientos sectoriales, tales como el Sector Ambiente, lo cual genera confusión respecto a su regulación y ejecución.

En esa misma línea, resulta pertinente modificar la definición y denominación de los Instrumentos de Gestión de Seguridad para la Actividades de Hidrocarburos, con la finalidad que estas definiciones aseguren que dichos instrumentos sean elaborados bajo determinadas condiciones técnicas orientadas a contemplar las acciones necesarias para reducir y contrarlar los riesgos inherentes de las Actividades de Hidrocarburos y de las Operaciones.

De lo expresado en el presente documento y de acuerdo a las definiciones citadas, resulta pertinente establecer modificaciones a las definiciones del Estudio de Riesgos y Plan de Contingencia contenidas en el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, y en el Reglamento de Seguridad para



las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, de acuerdo a lo siguiente:

“Plan de Respuesta a Emergencias: Instrumento de gestión en las Actividades de Hidrocarburos elaborado para actuar en caso de Emergencias tales como incendios, Accidentes, explosiones y desastres naturales y otras Emergencias como derrames de Hidrocarburos, sus derivados o Material Peligroso y otras.”

“Estudio de Riesgos de Seguridad: Aquél que cubre aspectos de Seguridad en las Instalaciones de Hidrocarburos y en su área de influencia, con el propósito de determinar y/o verificar las condiciones e instalaciones existentes en el medio, así como prever los efectos y las consecuencias de la instalación y su operación, indicando los procedimientos, medidas y controles que deberán aplicarse con el objeto de eliminar condiciones y actos inseguros que podrían suscitarse. Además, dicho estudio debe considerar de manera integral los efectos y consecuencias de la operación de otros productos y/o sustancias que no se encuentren bajo el ámbito de competencia del subsector Hidrocarburos.”

En esa misma línea, se advierte que el número de personas inscritas en el Registro de Profesionales Expertos para elaborar Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia, no resulta suficiente para atender la demanda de las Actividades de Hidrocarburos, existiendo actividades, como el transporte marítimo de hidrocarburos, que no cuenta con profesionales inscritos; asimismo, se han presentado casos donde los Estudios de Riesgos y Planes de Contingencia no cumplen necesariamente con la normativa vigente, lo que representa un riesgo de seguridad para el desarrollo de las Actividades de Hidrocarburos.

Cabe precisar que los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia constituyen instrumentos de gestión de la seguridad en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, tomando en cuenta la naturaleza riesgosa de tales actividades; en cuyo caso, tales instrumentos, deben considerar todos los aspectos que prevé la normativa a fin de atenuar y/o controlar, dichos riesgos a la seguridad; razón por la cual, su elaboración debe ser verificada por un ente técnico que asegure el cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad previstas por la normativa vigente.

De acuerdo a ello, el presente mecanismo de aprobación de los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia resulta necesario, teniendo en cuenta además que a partir del evento suscitado en el distrito de Villa El Salvador el 23 de enero de 2020 se debe reforzar la seguridad de las actividades de Hidrocarburos, entre ello, la idoneidad técnica de los instrumentos de seguridad antes señalados. Asimismo, es importante resaltar que este mecanismo era aplicado desde el 2007, sin embargo, fue modificado en el 2015.

En ese sentido, resulta pertinente que los Estudios de Riesgos y Planes de Contingencia de las Plantas de Hidrocarburos sean realizados por personal con experiencia corroborada en la evaluación de Riesgos en el rubro y que tengan la habilitación profesional correspondiente, siguiendo las disposiciones que serán emitidas por la Dirección General de Hidrocarburos, buscando atender la demanda de evaluación de análisis de riesgos en todas las Actividades de Hidrocarburos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta necesario modificar las definiciones y la regulación de los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia, de tal manera que se asegure que dichos instrumentos sean elaborados bajo determinadas condiciones técnicas, orientadas a contemplar las acciones necesarias para reducir y controlar los riesgos inherentes de las mencionadas actividades y que éstos sean aprobados por OSINERGMIN, como ente técnico



especializado, para cautelar el interés público, de acuerdo a los procedimientos que dicho ente establezca.

Por su parte, se debe considerar que las Actividades de Hidrocarburos son por naturaleza riesgosas, en cuyo caso el control, restricción y prohibición de acceso a las zonas operativas de hidrocarburos para las personas y vehículos tiene como objeto reducir el índice de accidentes de tránsito/peatonal asociado a las operaciones.

De acuerdo a ello, se debe establecer, como regla general que, el acceso a las zonas operativas de Hidrocarburos sea restringido, en salvaguarda de la integridad y seguridad de las personas; manteniendo la facultad de las empresas autorizadas de controlar, restringir y prohibir el tránsito, así como la circulación de personas y vehículos en sus áreas específicas de operación.

En tal sentido, se propone modificar el artículo 67 del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2007-EM, de acuerdo a lo siguiente:

Control, restricción y prohibición del tránsito: *El acceso a las zonas operativas es restringido, en razón al riesgo y vulnerabilidad de las actividades de hidrocarburos y sus instalaciones, así como en salvaguarda de la integridad y seguridad de los trabajadores y terceros. Las empresas autorizadas pueden controlar, restringir y prohibir el tránsito, así como la circulación de personas y vehículos en sus áreas específicas de operación."*

Finalmente, y en congruencia con lo expresado en el presente documento sobre la nueva regulación propuesta para los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia en hidrocarburos, se deroga el numeral 17.4 del artículo 17 del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM.

2.2.2 Disposiciones para la adecuación de instalaciones al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM

Mediante Decreto Supremo N° 017-2013-EM, publicado el 01 de junio de 2013, se estableció el procedimiento para la adecuación de las instalaciones de almacenamiento de Hidrocarburos de Refinerías y Plantas de Abastecimiento preexistentes a las disposiciones del Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, el Reglamento de Almacenamiento).

El mencionado instrumento normativo contempla en su artículo 1, que las instalaciones destinadas a la actividad de Almacenamiento de Hidrocarburos de Refinerías y Plantas de Abastecimiento preexistentes a la entrada en vigencia del Reglamento de Almacenamiento, serán objeto de una revisión técnica, a cargo del Organismo Supervisor de la Inversión de Energía y Minería - OSINERGMIN a fin de que dichas instalaciones satisfagan los ordenamientos de seguridad contenidos en los artículos 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 58 y 59 del mencionado Reglamento.

Asimismo, el artículo 2 del referido Decreto Supremo, otorgó la facultad a OSINERGMIN para aprobar los procedimientos operativos necesarios para su aplicación, así como de realizar la revisión técnica de las instalaciones de almacenamiento de Hidrocarburos de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento preexistentes.

En atención a dicha facultad, mediante Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 137 del 5 de agosto de 2013, se aprobó la "Guía de Supervisión



para la Revisión Técnica”, la misma que fue modificada por Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 149 del 6 de setiembre de 2013, así como la “Carta de Visita de Supervisión” a ser utilizadas en la mencionada revisión técnica que realizaría OSINERGMIN.

En esa misma línea, mediante Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 12662-2015-OS-GFHL-OS/GFHL, OSINERGMIN aprobó los criterios de aceptación para las obligaciones normativas contenidas en la “Guía de Supervisión para la Revisión Técnica”, aprobada por la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 137 y modificada por Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 149.

Ante ello, esta Dirección General a través de los Oficios Nos. 174-2019-MEM/DGH-DPTC de fecha 24 de mayo del 2019 y 849-2019-MEM/DGH de fecha 21 de agosto del 2020, solicitó al OSINERGMIN informar sobre el avance del cronograma de ejecución de adecuación de las instalaciones de las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento) a las cuales les resulta aplicable el artículo 1 del Decreto Supremo N° 017-2013-EM.

Al respecto, el OSINERGMIN remitió a esta Dirección los Oficios Nos. 2011-2019-OS-DSHL de fecha 10 de junio del 2019 y 3321-2019-OS-DSHL de fecha 11 de setiembre del 2019, adjuntando los Informes Nos. 73-2019-OS-DSHL-USPR y 682-2019-OS-DSHL-USPR, en los cuales detalló el Cronograma de Adecuación y los avances del cronograma de ejecución del proceso de adecuación de las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento).

Cuadro 01: Cronograma de Adecuación

Empresa	Instalación	Resolución de Aprobación	Plazo de Adecuación
Terminales del Perú	Terminal Eten	4447-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Terminal Salaverry	4444-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Terminal Chimbote	4450-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Terminal Supe	4446-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Terminal Callao	4451-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2021
	Terminal Callao - GLP	4449-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2019
Consorcio Terminales	Terminal Pisco	4320-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Terminal Mollendo	4149-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Planta de Ventas Cusco	4449-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
	Planta de Ventas Juliaca	4445-2014-OS-GFHL/UPPD	Del 2014 hasta el 31.12.2020
Maple Gas Corporation del Perú S.R.L.	Planta de Ventas Pucallpa	2987-2016-OS-DSHL	Del 2016 hasta el 31.12.2022
Petróleos del Perú – Petroperú S.A.	Planta de Yurimaguas	7452-2015-OS-GFHL	Del 2015 hasta el 30.06.2021



Empresa	Instalación	Resolución Aprobación	de	Plazo de Adecuación
	Plantas de Tarapoto	7442-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 30.06.2021
	Planta de Ventas Iquitos	8589-2015-OS-GFHL		Del 2014 hasta el 31.12.2025
	Planta de Ventas Piura	7443-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 31.12.2025
	Planta de Ventas Talara	9591-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 31.12.2019
	Planta de Ventas Conchán	7943-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 31.12.2033
Petróleos del Perú – Petroperú S.A.	Refinería Talara	14549-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 31.12.2028
	Refinería Conchán	14539-2015-OS-GFHL		Del 2015 hasta el 31.12.2033
	Refinería Iquitos	0058-2015-OS-GFHL		Del 2016 hasta el 31.08.2029
Refinería la Pampilla	Refinería La Pampilla	1576-2016-OS-GFHL		Del 2016 al 31.12.2029
Maple Gas Corporation del Perú	Refinería Pucallpa	3307 – 2016		Del 2016 al 31.12.2026

Fuente: OSINERGMIN

Asimismo, esta Dirección General de Hidrocarburos a través del Oficio (M) N° 010-2019-MINEM/DGH de fecha 13 de agosto del 2019, solicitó a las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento) informar los motivos de retrasos por los cuales no han cumplido con el avance del cronograma de ejecución del proceso de adecuación.

Ante lo solicitado por esta Dirección General, las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento) remitieron distintas comunicaciones, señalando la concurrencia de atrasos en el cumplimiento de las actividades de adecuación.

Sobre la justificación para emitir nuevas disposiciones de adecuación al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM

Cabe precisar que, el objetivo principal de la mencionada norma de seguridad, es garantizar la seguridad en las Actividades de Almacenamiento de Hidrocarburos y por ende asegurar el Almacenamiento y Abastecimiento de Hidrocarburos al mercado interno.

No obstante, y de acuerdo a lo informado por OSINERGMIN, mediante Informe N° 73-2019-OS-DSHL-USPR, las empresas titulares de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos como Refinerías y Plantas de Abastecimiento presentaron los siguientes incumplimientos a la normativa citada:

Cuadro N° 02: Incumplimiento de Artículos del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 052-93-EM

Tipo de Adecuación	Artículos
Adecuación Tanques Atmosféricos	18° a), 25 a), 37° a), 37° b), 37° e), 37° h), 38° a), 38° b), 38° c), 38° d), 38° e), 38° f), 38° h), 38° i), 42° c), d), e), h), i), j), m), n), o), p), q), r), u), v), w), x), aa), ab), ae)
Adecuación Tanques a Presión	32° b), 36°, 36° d), 44° b), 44° c), 44° g), 46°



	a), 46° b), 46° g)
Adecuación de Tuberías y Bombas	47° a), 47° b), 48°, 48° a), 48° b), 48° e), 48° f), 48° h), 48° i), 48° o), 49°, 49° a), 49° b), 49° c), 49° d), 49° e), 49° k)
Adecuación de Áreas Estancas	39° a), 39° b), 39° c), 39° e), 39° f), 39° g), 39° h), 40° a), 40° b), 40° c), 40° e), 40° f), 40° g)
Adecuación de Instalaciones Eléctricas	50°, 51°, 52°, 55°, 56°, 57°, 58°, 59°
Adecuación de Edificaciones	31° a), 31° b), 31° i)
Adecuación de Vías	32° a)

Fuente: DGH-Minem

Cabe señalar que, de lo expresado por los titulares de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento, se desprenden algunas de las siguientes justificaciones al incumplimiento de los cronogramas de adecuación:

- ✓ Incremento de la demanda del almacenamiento de combustibles, aproximadamente de 79% a 89% respecto a las capacidades instaladas en los Terminales del Sur y del Norte.
- ✓ Riesgo de desabastecimiento de combustibles en las zonas de influencia de las instalaciones de almacenamiento combustibles líquidos y GLP, debido a que entrarían en adecuación los tanques durante el cumplimiento del cronograma de adecuación y la limitación de la capacidad de almacenamiento instalada.
- ✓ Presencia de condiciones pre-existentes no contempladas en la evaluación técnica, tales como los pasivos ambientales, estados de conservación de las fundaciones de concreto (fondo de tanques), suelos desfavorables, entre otros.
- ✓ Mayor uso de tanques, a los cuales no se puede iniciar su procedimiento de adecuación, por Trabajos de mantenimiento y/o modernización de Refinerías o Plantas de Abastecimiento (Muelle 7, Refinería Talara, entre otros).

De acuerdo a la información proporcionada por el OSINERGMIN y a lo expuesto por las empresas, se ha identificado que las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento) tienen acciones pendientes para dar cumplimiento a las disposiciones previstas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, toda vez que habría resultado insuficiente el plazo otorgado por OSINERGMIN en el marco del Cronograma de adecuación aprobado por esta entidad.

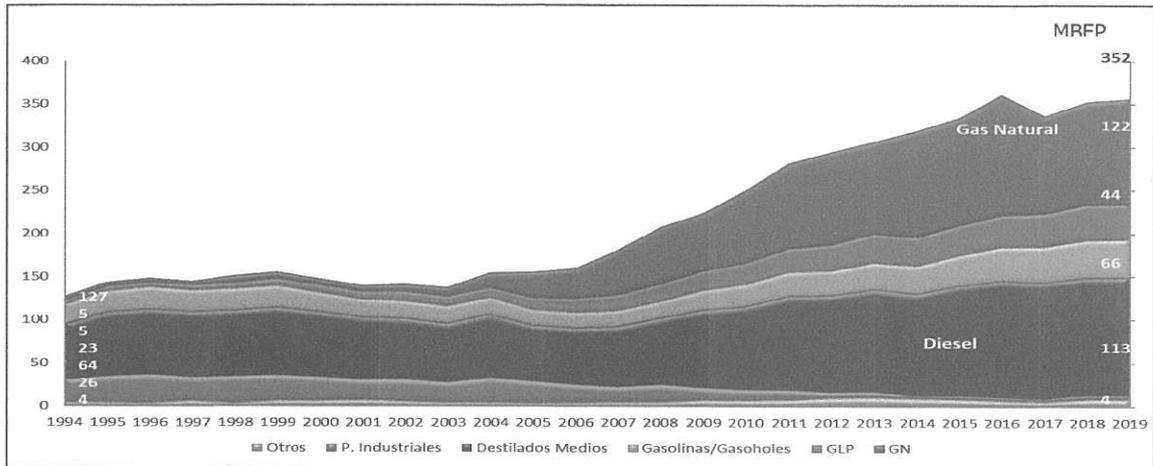
Sobre la importancia de las instalaciones de hidrocarburos pendientes de adecuación para atender la demanda de Combustibles

Al respecto, la demanda de hidrocarburos en el Perú, con excepción del periodo de Estado de Emergencia Nacional provocada por el COVID-19¹, ha experimentado durante los últimos años, una tendencia al alza tal como se muestra en el Gráfico siguiente:

¹ Cabe indicar, que mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM se declaró el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.



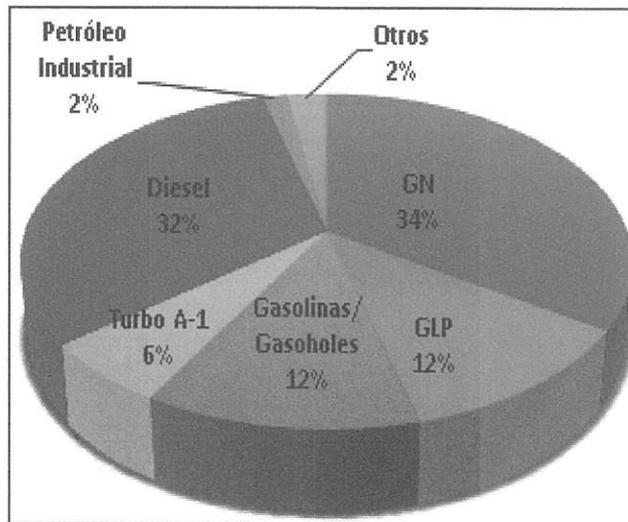
Gráfico 01: Evolución de la demanda nacional de combustibles



Fuente: DGH - Minem

Asimismo, la participación de cada Combustible en el año 2019 en la matriz energética a nivel nacional ascendió a 356 Miles de Barriles Equivalentes de Petróleo Diario (MBEPD), de los cuales los Combustibles con mayor demanda en el país fueron: Gas Natural con 34% de participación seguido del Diesel (32%), GLP (12%) y Gasolinas (12%), entre otros; tal como se verifica en el siguiente Gráfico.

Gráfico N° 02: Matriz Energética de Combustibles a nivel nacional, 2019



Fuente: DGH – Minem

Del Gráfico anterior se puede evidenciar que, a pesar de que la demanda de Gas Natural se ha incrementado en los últimos años, aún se mantiene una gran dependencia al consumo de Combustibles Líquidos y Gas Licuado de Petróleo - GLP, los cuales representaron en el año 2019, el 66% del consumo total de Combustibles a nivel nacional.

Dada la importancia de la comercialización de Combustibles Líquidos y GLP para el abastecimiento de la matriz energética, resulta necesario que el Estado continúe con los esfuerzos para posibilitar que las actividades de almacenamiento que permiten el



suministro al mercado interno, se realicen con las medidas de seguridad exigidas en el Reglamento.

En ese sentido, en vista que no se logró la adecuación total por parte de las empresas (Refinerías y Plantas de Abastecimiento) en el plazo establecido en los cronogramas de adecuación aprobados en el marco del Decreto Supremo N° 017-2013-EM y que se encuentran pendientes acciones que resultan necesarias para la seguridad en la operación de las instalaciones de Almacenamiento de Hidrocarburos; resulta pertinente establecer nuevas disposiciones con el propósito de dar facilidades a las empresas para el cumplimiento de la adecuación de sus instalaciones.

En este extremo, también se considera pertinente facultar a OSINERGMIN para que, de considerarlo justificado técnicamente, disponga de forma excepcional la ampliación de los plazos de adecuación aprobados, considerando que dispone de la información real y directa sobre el estado de avance de las instalaciones de hidrocarburos.

En ese sentido, de lo expresado en el presente documento, se considera factible que los titulares de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento que se acogieron a lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, deben presentar ante el OSINERGMIN un nuevo cronograma de adecuación, el cual no podrá exceder el plazo de treinta y seis (36) meses al plazo aprobado previamente por dicho organismo y será materia de aprobación y supervisión por parte de dicho organismo, previa revisión técnica de las instalaciones, de corresponder.

De manera excepcional y con las justificaciones técnicas correspondientes, OSINERGMIN puede otorgar ampliaciones al plazo citado, siempre que se sustente técnicamente que, no hacerlo puede afectar a la seguridad energética y/o el abastecimiento de hidrocarburos en el mercado interno; así como, que se encuentran garantizados el cumplimiento de estándares de seguridad en las operaciones y de la infraestructura.

El plazo del cronograma se computa desde su aprobación y este debe considerar las actividades programadas y su porcentaje de avance de trabajo mensual por medida o actividad

Dicho cronograma debe contemplar las acciones previstas para la adecuación a la normativa vigente al momento de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 017-2013-EM y puede ser sujeto a modificaciones y/o alternancias en la ejecución de las actividades de adecuación, previa aprobación de OSINERGMIN, siempre y cuando no se exceda el plazo total previsto.

2.2.3 Facultad de OSINERGMIN para aprobar medidas compensatorias de seguridad

Teniendo en cuenta que el diseño, construcción, mantenimiento, y en general la ejecución de los proyectos de hidrocarburos son actividades riesgosas y por ello necesitan cumplir con los dispositivos normativos de seguridad; es necesario indicar también, que en esta industria existen otras medidas o condiciones de seguridad de mayor calidad, eficiencia y consistencia de los estándares técnicos, que pueden otorgar igual o mayor grado de seguridad a las referidas actividades, las cuales también podrían considerarse y admitirse con el fin de dar continuidad a las operaciones ante la realidad dinámica en el Subsector Hidrocarburos.

Cabe precisar que, los Reglamentos aprobados por los Decretos Supremos N° 051-93-EM, 052-93-EM y 043-2007-EM contienen disposiciones que regulan el diseño y construcción de



instalaciones de hidrocarburos que, por sus dimensiones, resultan trascendentes para asegurar el suministro de combustibles en el país; así como también, preservar la integridad y salud de las personas, proteger las instalaciones que garantizan la normalidad y continuidad de las operaciones.

En ese sentido, se faculta al OSINERGMIN a aprobar y publicar medidas alternativas o compensatorias de algunos de los artículos de los Reglamentos aprobados por los Decretos Supremos N° 051-93-EM, 052-93-EM y 043-2007-EM, que otorguen igual o superior grado de seguridad que las citadas normas, cumpliendo así con su finalidad, para lo cual dicho organismo debe pronunciarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud por parte de las empresas; así, una vez publicadas las medidas compensatorias, estas son de obligatorio cumplimiento y sujetas a supervisión.

Cabe precisar que, dicha facultad se otorga tomando en cuenta la especialización técnica del OSINERGMIN, el cual, en ejercicio de sus funciones tiene contacto directo con las actividades e instalaciones de hidrocarburos y con sus requerimientos de seguridad; asimismo, la publicación de las medidas alternativas o compensatorias aprobadas brindará la predictibilidad y seguridad jurídica necesaria a los agentes de hidrocarburos en cuanto a la aplicación de las condiciones técnicas y de seguridad vigentes en sus operaciones, tomando en cuenta el dinamismo y el avance tecnológico de la industria.

Finalmente, y en el mismo sentido expuesto, es importante que los referidos proyectos de hidrocarburos se ejecuten de conformidad con la normativa, estándares, códigos y/o medidas compensatorias previstas en los Informes Técnicos Favorables aprobados por OSINERGMIN.

2.3 Exposición de la propuesta



A efectos de adecuar la regulación de los Estudios de Riesgos, Planes de Contingencia, el acceso a las zonas operativas de hidrocarburos, el presente proyecto de Decreto Supremo modifica normas relacionadas a la Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos; además, establece nuevas disposiciones para la adecuación de los agentes de hidrocarburos al Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 052-93-EM y faculta al OSINERGMIN para aprobar medidas alternativas y/o compensatorias que otorguen similar o superior seguridad que la prevista en los Reglamentos aprobados por Decreto Supremo N° 051-93-EM, N° 052-93-EM y N° 043-2007-EM.

La presente propuesta contribuirá a dar solución a la situación actual descrita en el numeral 2.2 de la presente Exposición de Motivos. El proyecto de Decreto Supremo que establece modificaciones a la norma de seguridad en las Actividades de Hidrocarburos y disposiciones relacionadas a la adecuación de los agentes de hidrocarburos y aprobación de medidas compensatorias por parte de OSINERGMIN, contempla la siguiente estructura:



- | | |
|------------|---|
| Artículo 1 | Modificación de la definición de Plan de Contingencia en el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos |
| Artículo 2 | Modificación de la definición de Estudio de Riesgos en el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos |
| Artículo 3 | Modificaciones del Reglamento de Seguridad de Hidrocarburos |
| Artículo 4 | Normativa técnica a cargo del MINEM |



Artículo 5	Normativa técnica a cargo del OSINERGMIN
Artículo 6	Refrendo y vigencia
Artículo 7	Publicación
	Disposición Complementaria Final
Primera	Adecuación por las definiciones de Estudio de Riesgo y Planes de Contingencia
Segunda	Vigencia de las disposiciones del Decreto Supremo N° 017-2013-EM
Tercera	Disposiciones para el diseño y ejecución de los proyectos de hidrocarburos
	Disposición Complementaria Transitoria
Única	Aplicación de la norma
	Disposición Complementaria Derogatoria
Única	Derogatoria

2.3.1 Sobre la modificación de la definición de Plan de Contingencia y Estudio de Riesgo

De acuerdo a lo señalado en el numeral 2.2.1 de la presente Exposición de Motivos, resulta pertinente adecuar la definición de "Plan de Contingencia" y "Estudio de Riesgo" contenidas en el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, y en el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, de tal manera que se asegure que dichos instrumentos sean elaborados bajo determinadas condiciones técnicas, orientadas a contemplar las acciones necesarias para reducir y controlar los riesgos inherentes de las mencionadas actividades.



2.3.2 Sobre las modificaciones del Reglamento de Seguridad de Hidrocarburos

De acuerdo a lo señalado en el numeral 2.2.1 de la presente Exposición de Motivos, corresponde modificar los artículos 3, 19, 20 y 67 del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM; en relación al artículo 19 y 20 sobre el Plan de Contingencia y Estudio de Riesgo, con la finalidad de establecer condiciones para su elaboración y su aprobación por OSINERGMIN, como ente técnico especializado, para cautelar el interés público. Asimismo, respecto al artículo 67 del citado cuerpo normativo, sobre el Control, restricción y prohibición del tránsito en las actividades de hidrocarburos, se establece como regla general que el acceso a las zonas operativas de Hidrocarburos sea restringido, en salvaguarda de la integridad y seguridad de las personas; manteniendo la facultad de las empresas autorizadas de controlar, restringir y prohibir el tránsito, así como la circulación de personas y vehículos en sus áreas específicas de operación.



2.3.3 Norma técnica a cargo del MINEM

Según lo señalado en el numeral 2.2.1 y los numerales precedentes, es necesario que se establezca un plazo determinado para que la Dirección General de Hidrocarburos, emita disposiciones técnicas para la implementación de las modificaciones propuestas relacionadas al Plan de Contingencia, Estudio de Riesgo y el control, restricción y prohibición del tránsito en las actividades de hidrocarburos.

2.3.4 Norma técnica a cargo del OSINERGMIN

Asimismo, en atención a lo indicado en el numeral 2.2.1 y los numerales precedentes, es necesario que se establezca un plazo determinado para que el OSINERGMIN emita las disposiciones técnicas necesarias para la implementación de las modificaciones propuestas relacionadas al Plan de Contingencia, Estudio de Riesgo y Zonas Operativas Hidrocarburos.

2.3.5 Disposiciones Complementarias Finales

Adecuación por las definiciones de Estudio de Riesgo y Planes de Contingencia

Con la finalidad de guardar congruencia con la normativa sectorial, se dispone que las definiciones de Estudio de Riesgo y Planes de Contingencia a los que hacen referencia los Reglamentos y Procedimientos del Subsector Hidrocarburos se entienden referidas para todos los efectos a Estudio de Riesgo de Seguridad y Planes de Respuesta a Emergencias, de acuerdo a las modificaciones propuestas.

Vigencia de las disposiciones del Decreto Supremo N° 017-2013-EM

De acuerdo a lo señalado en el numeral 2.2.2 de la presente Exposición de Motivos, resulta pertinente establecer nuevas disposiciones para la adecuación de los agentes de hidrocarburos a los artículos pertinentes del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 052-93-EM, sujeto a supervisión de avance de obras por el OSINERGMIN, con el fin garantizar la seguridad de dichas actividades y por ende el abastecimiento y de almacenamiento de Hidrocarburos, Combustibles Líquidos y GLP a nivel interno.

Diseño y ejecución de los proyectos de hidrocarburos

En relación a lo indicado en el numeral 2.2.3 de la presente Exposición de Motivos, sobre disposiciones relacionadas al diseño y ejecución de los proyectos de hidrocarburos, es pertinente autorizar al OSINERGMIN a aprobar y publicar medidas alternativas y/o compensatorias que otorguen igual o superior grado de seguridad de las establecidas en los Decretos Supremos N° 051-93-EM, N° 052-93-EM y N° 043-2007-EM, siempre que cumplan con la finalidad de las mismas, y de esta manera asegurar la continuidad de las actividades de hidrocarburos.

2.3.6 Disposición Complementaria Derogatoria

En congruencia con lo expresado en el numeral 2.2.1 de la presente Exposición de Motivos, sobre la nueva regulación propuesta para los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia en hidrocarburos, se deroga el numeral 17.4 del artículo 17 del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM.



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En esta sección se analiza el impacto de aprobarse la propuesta de modificación de las disposiciones sobre los Estudios de Riesgos, Planes de Contingencia, Zonas Operativas para las Actividades de Hidrocarburos; las medidas transitorias de excepción de los articulados del Decreto Supremo N° 052-93-EM y la facultad al OSINERGMIN de aprobar medidas alternativas y/o compensatorias de seguridad; para ello se evalúan los objetivos que se pretenden alcanzar y las alternativas que solucionen la problemática descrita. Finalmente, se identifican y valoran desde la perspectiva del análisis costo-beneficio la modificación propuesta.

3.1. Objetivo General

Mejorar las condiciones de seguridad para las Actividades de Hidrocarburos

3.2. Objetivos Específicos

- a) Optimizar la seguridad en las Actividades de Hidrocarburos, modificando las definiciones y la regulación de los Estudios de Riesgo y Planes de Contingencia.
- b) Salvaguardar la integridad y seguridad de las personas en las zonas operativas de hidrocarburos, disponiendo como regla general el control, restricción y prohibición del tránsito, así como la circulación de personas y vehículos en áreas específicas de operación.
- c) Dar facilidades a las empresas para que puedan adecuar sus instalaciones a los reglamentos de seguridad correspondientes.
- d) Facilitar la continuidad de las operaciones de diseño, construcción, mantenimiento de proyectos de hidrocarburos, facultando al organismo regulador a aprobar medidas compensatorias de seguridad.

3.3. Opciones de política

Se han analizado dos opciones

Opción 0: Escenario base, consiste en no realizar ninguna medida a las normas de seguridad para las actividades de hidrocarburos, es decir, mantener el *status quo*, y permitir que se mantenga la problemática descrita.

Opción 1: Consiste en incorporar, modificar y precisar disposiciones contenidas en normas relacionadas a la seguridad para las actividades de hidrocarburos.

3.4. Efectos esperados de la propuesta

a) Beneficios esperados

- Obtener instrumentos de gestión de seguridad, que evalúen, identifiquen y mitiguen los riesgos que se presentan en el desarrollo de las Actividades de Hidrocarburos, permitiendo mejores acciones de respaldo, actuación, emergencia y recuperación (antes, durante y después) que disminuyan la probabilidad y/o los impactos de los eventos.



- Generar facilidades a las empresas para que puedan presentar un nuevo cronograma de adecuación de sus instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos, orientado a dotar de seguridad a las operaciones.
- Dinamizar la continuidad de las operaciones de diseño, construcción, mantenimiento de los proyectos de hidrocarburos, facultando al organismo regulador a aprobar medidas compensatorias de seguridad.

b) Costos esperados

En términos generales, la presente norma no implica asumir costos adicionales a los ya existentes, puesto que para su aplicación no requiere el incremento de recursos, manteniéndose la actual estructura presupuestaria del Estado.

Por tanto, conforme al análisis cualitativo realizado, se considera que las medidas planteadas tendrán un impacto positivo en la seguridad de las Actividades de Hidrocarburos.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa, modifica disposiciones de la norma de seguridad en las Actividades de Hidrocarburos, contribuye a mejorar las condiciones de seguridad en las actividades de diseño, construcción, mantenimiento en la ejecución de proyectos de hidrocarburos, a fin de reducir y controlar los riesgos inherentes de las mencionadas actividades.

En ese sentido, modifica el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM; establece medidas de adecuación al Decreto Supremo N° 052-93-EM y faculta al OSINERGMIN a aprobar medidas compensatorias de seguridad.

