

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

PERUPETRO como sujeto pasivo de aporte
por regulación en los contratos de servicio

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho Administrativo

Autora:

Bibiana Fabiola Paitan Quispe

Asesora:

Janinne Betzabeth Delgado Silva

Lima, 2025

Informe de Similitud


Yo, JANINNE BETZABETH DELGADO SILVA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado "PERUPETRO como sujeto pasivo de aporte por regulación en los contratos de servicio", del autor(a) BIBIANA FABIOLA PAITAN QUISPE, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 22%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 07/12/2025.

- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.

- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 12 de diciembre del 2025

<u>JANINNE BETZABETH DELGADO SILVA</u>	
DNI: 25778567	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0009-0004-7138-8839	

RESUMEN

El presente artículo examina la determinación del sujeto pasivo del Aporte por Regulación (APR) en los contratos de servicio de hidrocarburos administrados por PERUPETRO SA. En esta modalidad contractual, el contratista ejecuta las operaciones técnicas de explotación, mientras que la titularidad del hidrocarburo y su comercialización permanecen en manos de PERUPETRO. Esta separación funcional genera dudas respecto de quién debe ser considerado productor para efectos tributarios, dado que la APR se aplica sobre la facturación derivada de la venta del recurso. En base al marco sectorial, la estructura comercial y la jurisprudencia pertinente, el artículo concluye que la interpretación más coherente con el ordenamiento jurídico es aquella que identifica a PERUPETRO como productor en sentido jurídico-económico y, por tanto, como sujeto pasivo del APR. Asimismo, resalta la necesidad de una precisión normativa que otorgue seguridad jurídica al régimen aplicable.

Palabras clave

Contratos de servicio, PERUPETRO, aporte por regulación, producción, explotación.

ABSTRACT

This article examines the determination of the taxpayer responsible for the Regulatory Contribution (APR) in hydrocarbon service contracts administered by PERUPETRO S.A. Under this contractual modality, the contractor performs the technical exploitation operations, while ownership of the resource and its commercialization remain with PERUPETRO. This functional separation raises questions regarding who should be considered the producer for tax purposes, given that the APR is applied to the invoicing derived from the sale of the resource. Based on the sectoral framework, the contractual structure, and the relevant case law, the article concludes that the interpretation most consistent with the legal system is the one that identifies PERUPETRO as the producer in a legal and economic sense, and therefore as the APR taxpayer. It also highlights the need for regulatory clarification to provide legal certainty to the applicable regime.

Keywords

Service contracts, PERUPETRO, regulatory contribution, production, extraction operation.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	3
II. EL COBRO DE APR A LOS PRODUCTORES DE HIDROCARBURO	4
li.1. El APR: naturaleza, finalidad y normativa aplicable	4
II.2. La determinación de la alícuota del APR	6
II.3. El APR en el sector hidrocarburos	7
II.4. Las empresas productoras de hidrocarburos	8
III. LOS CONTRATOS DE SERVICIOS DE HIDROCARBUROS	10
III.1. Definición y naturaleza de los contratos de servicio de hidrocarburos ..	10
III.2. Los actores del contrato de servicio de hidrocarburos	12
III.3. Rol de PERUPETRO como empresa estatal de derecho privado en la ejecución de los contratos de servicio.....	13
IV. EL ROL DE PRODUCTOR EN LOS CONTRATOS DE SERVICIO	15
IV.1. La necesidad de un productor en el sector hidrocarburos	15
IV.2. El productor de los Contratos de Servicio celebrados por PERUPETRO	17
V. ANÁLISIS DE LOS FALLOS JURISPRUDENCIALES RELACIONADOS AL PAGO DE APR EN LOS CONTRATOS DE SERVICIO	20
V.1. Sentencias de casación	20
V.2. Análisis de las sentencias.....	22
VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES	24
VII. BIBLIOGRAFÍA	26
Normas y jurisprudencia	26

I. INTRODUCCIÓN

El régimen jurídico aplicable a la explotación de hidrocarburos en el Perú se sustenta en un modelo en el que el Estado mantiene la titularidad sobre los recursos naturales y, a través de mecanismos contractuales, incorpora la participación del sector privado para asegurar la eficiencia técnica de las operaciones extractivas. Dentro de este marco, los contratos de servicio ocupan un lugar central, pues permiten que un operador privado ejecute actividades de exploración o explotación sin adquirir la propiedad del recurso, preservando así el control estatal a través de PERUPETRO SA.

En paralelo, el Aporte por Regulación (APR) constituye un instrumento tributario destinado a financiar las funciones de supervisión y fiscalización de los organismos reguladores. Su aplicación en el sector hidrocarburos exige identificar con precisión al sujeto pasivo del tributo, lo cual depende de la determinación de quién ostenta la condición de productor para efectos del presente artículo. Esta cuestión adquiere especial relevancia en los contratos de servicio, donde existe una separación entre la ejecución técnica realizada por el contratista y la conducción económica y comercial del recurso que corresponde a PERUPETRO.

Pese a la importancia de esta definición, la jurisprudencia reciente del Poder Judicial ha emitido decisiones contradictorias sobre quién debe ser considerado productor en el marco de estos contratos, generando incertidumbre sobre la correcta aplicación de la APR. En consecuencia, resulta necesario examinar de manera sistemática la normativa sectorial, el diseño contractual, la doctrina especializada y los criterios jurisprudenciales, con el propósito de precisar el rol que desempeña PERUPETRO y establecer si corresponde atribuirle la condición de sujeto pasivo del APR.

Ante este panorama, el presente artículo desarrolla un análisis sistemático de la normativa sectorial, la estructura contractual, la doctrina especializada y los pronunciamientos jurisprudenciales relevantes. Su objetivo es precisar la naturaleza jurídica de la producción en los contratos de servicio, delimitar el rol que desempeña PERUPETRO como entidad estatal de derecho privado, y establecer, con base en el ordenamiento vigente, quién debe ser considerado sujeto pasivo del APR. Ello permitirá no solo aportar claridad en un aspecto tributario de alta relevancia, sino también fortalecer la coherencia del régimen regulatorio y la seguridad jurídica en la gestión de los recursos naturales.

II. EL COBRO DE APR A LOS PRODUCTORES DE HIDROCARBURO

El APR constituye un instrumento jurídico y económico de gran relevancia dentro del sistema regulatorio peruano, en tanto permite garantizar la sostenibilidad financiera de los organismos reguladores y fortalecer el cumplimiento de sus funciones de supervisión, fiscalización y control.

En el sector hidrocarburos, la norma sectorial establece que deberán realizar el pago de APR los agentes que realicen las actividades de producción, importación, transporte y distribución. Para efectos del presente artículo, la delimitación conceptual de “producción” y “productor” resulta determinante para establecer el ámbito de aplicación del tributo, particularmente en escenarios como el de PERUPETRO S.A., cuya participación contractual en los contratos de servicios plantea interrogantes sobre su eventual condición de contribuyente.

En este marco, el presente análisis aborda la naturaleza, finalidad y normativa aplicable al APR, el procedimiento de determinación de la alícuota, su aplicación en el subsector hidrocarburos y la definición jurídica de productor, con el propósito de ofrecer una interpretación sistemática y coherente que permita precisar el alcance de las obligaciones tributarias en este sector.

II.1. El APR: naturaleza, finalidad y normativa aplicable

El aporte por regulación (en adelante, APR) es una contribución obligatoria que deben pagar las empresas y entidades que se encuentren bajo el ámbito de un organismo regulador, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Dicha disposición establece que los organismos reguladores están facultados para recaudar, de las empresas y entidades bajo su ámbito de supervisión, un aporte económico destinado a financiar las labores de regulación y supervisión que les compete.

Asimismo, el artículo 10 de la Ley N° 27332 también establece que el APR no puede exceder del uno por ciento (1 %) del valor de la facturación anual de dichas empresas, previa deducción del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto de Promoción Municipal. Del mismo modo, se precisa que la determinación de la alícuota aplicable deberá realizarse mediante decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros y refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros junto con el Ministro de Economía y Finanzas, garantizando de esta forma un control normativo.

Sobre lo mencionado, el jurista Paul Villegas señala que el fundamento del APR es que la participación de los organismos reguladores resulta necesaria para el funcionamiento del mercado; en consecuencia, el mencionado aporte se realiza

debida a que la actividad propia de los organismos reguladores beneficiará a las empresas participantes de cada sector (Villegas, 2015, pp. 201). En ese sentido, el APR constituye un mecanismo de financiamiento que permite a los organismos reguladores contar con los recursos necesarios para el ejercicio de las funciones que les asigna el artículo 3 de la Ley N° 27332. Dicho aporte se encuentra directamente vinculado a la actividad regulatoria y supervisora ejercida sobre los agentes económicos bajo su ámbito, por lo que se erige como un instrumento esencial para garantizar el adecuado funcionamiento de los organismos reguladores y del mercado de cada sector.

Determinada la finalidad del APR, corresponde analizar su naturaleza jurídica en el marco tributario. Al respecto, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 3303-2003-AA/TC, ha reconocido que el APR es un tributo, indicando que se encuentra sometido a la observancia de los principios constitucionales establecidos en el artículo 74 de la Constitución Política, tales como el principio de legalidad, de igualdad, de no confiscatoriedad, de capacidad contributiva y los derechos fundamentales.

En la misma línea argumentativa, el Tribunal Constitucional señala que el APR cumple con los elementos esenciales de un tributo, en tanto que este fue creado por ley, es una obligación pecuniaria basada en el *ius imperium* del Estado y tiene carácter coactivo, pero distinto a la sanción por acto ilícito.

Por su parte, el Tribunal Fiscal mediante la Resolución N° 00416-2009, ha precisado que el APR constituye un tributo, específicamente una contribución. Ello obedece a que los recursos recaudados son destinados al financiamiento de las funciones de los organismos reguladores, lo cual genera beneficios tanto para el mercado en general como para los propios contribuyentes del aporte. En este último caso, el beneficio se traduce en la reducción de los costos de transacción derivados de la actuación de los reguladores en el mercado, configurándose así un beneficio diferenciado en favor de quienes se encuentran sujetos al pago de este tributo.

En consecuencia, el APR es un tributo de naturaleza contributiva que garantiza el financiamiento de los organismos reguladores, conforme al artículo 10 de la Ley N° 27332. Su carácter obligatorio y sujeción a los principios constitucionales en materia tributaria han sido reconocidos tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Fiscal, en atención a que no solo fortalece la función reguladora del Estado, sino que también genera beneficios directos e indirectos para los agentes económicos y el mercado en general.

II.2. La determinación de la alícuota del APR

Ahora bien, conforme se ha mencionado con anterioridad, el artículo 10 de la Ley N° 27332 establece que la alícuota del APR deberá realizarse mediante decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros y refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros junto con el Ministro de Economía y Finanzas. Dicha disposición ha sido cuestionada en reiteradas ocasiones por los administrados, en tanto que se consideraba que la determinación de la alícuota del APR mediante un decreto supremo constituía una vulneración al principio de reserva de ley y no confiscatoriedad.

Al respecto, mediante diversas sentencias, el Tribunal Constitucional ha precisado que el principio de reserva de ley, aplicable a la creación de tributos, admite de manera excepcional la posibilidad de derivaciones al reglamento. Ello, siempre que los elementos esenciales del tributo, tales como el hecho generador, el sujeto pasivo, la base imponible y el límite máximo de la alícuota, se encuentren claramente establecidos en la ley o en una norma con rango legal (Sentencia recaída en el Expediente N° 1837-2009-PA/TC, 2009, fundamento 14).

En esa línea, se reconoce que la ley puede habilitar al Poder Ejecutivo para regular aspectos accesorios o de desarrollo técnico vinculados a la determinación del tributo. Así ocurre en el caso del APR, en tanto que el artículo 10 de la Ley N° 27332 fija expresamente el límite máximo de la alícuota en un uno por ciento (1 %) de la facturación anual de las empresas bajo supervisión, permitiendo que, mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas, se determine la alícuota específica aplicable en cada sector.

De este modo, la delegación normativa no implica una vulneración al principio de legalidad tributaria, sino que constituye un mecanismo válido de desarrollo reglamentario, en tanto la propia ley ha delimitado previamente los parámetros esenciales del tributo.

Por otro lado, con respecto a la supuesta vulneración al principio de no confiscatoriedad, el Tribunal Constitucional, a través del Expediente N° 03754-2021-PA/TC de fecha 15 de septiembre del 2022, señaló que el mencionado principio impide que un tributo afecte de manera irrazonable o desproporcionada el patrimonio de los contribuyentes. No obstante, precisó que no toda afectación patrimonial implica confiscación, sino únicamente aquella que excede los límites de razonabilidad y proporcionalidad.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional determinó que, a diferencia de los arbitrios municipales que son tasas y requieren sustento técnico en el costo del servicio, el APR es una contribución que se justifica en los beneficios, directos e

indirectos, derivados de las labores de supervisión, fiscalización, control y sanción a cargo de los organismos reguladores. Estas funciones generan beneficios tanto para la sociedad como para los propios contribuyentes, en la medida en que contribuyen a optimizar el funcionamiento del mercado y prevenir impactos ambientales.

Por consiguiente, se estableció que el APR no configuraba una vulneración al principio de no confiscatoriedad, dado que este guarda proporcionalidad, se encuentra sustentado en parámetros objetivos y respeta el marco legal vigente.

Pese a lo señalado por el Tribunal Constitucional, cabe señalar que a la fecha subsisten cuestionamientos en torno al cobro del APR a las empresas y entidades comprendidas dentro del ámbito de supervisión de los organismos reguladores. Si bien la jurisprudencia ha establecido que las labores de supervisión, fiscalización, control y sanción generan un beneficio diferenciado para los agentes económicos regulados, este reconocimiento no puede entenderse como una carta blanca que habilite al Estado a trasladar íntegramente los costos de funcionamiento de dichas entidades a los contribuyentes. (Rodrigo, 2020, pp. 558). En esa línea, la crítica doctrinal sostiene que el diseño del APR debe encontrar un equilibrio entre la necesidad del Estado de asegurar recursos para el ejercicio de sus funciones regulatorias y la obligación de respetar los límites que el ordenamiento jurídico establece en materia tributaria.

En suma, el análisis jurisprudencial evidencia que la regulación del APR, contenida en el artículo 10 de la Ley N° 27332, se ajusta a los principios constitucionales de reserva de ley y de no confiscatoriedad, dado que la habilitación al Poder Ejecutivo para fijar la alícuota mediante decreto supremo no constituye una delegación inconstitucional, en la medida en que los elementos esenciales del tributo han sido previamente establecidos por el legislador, garantizando así el respeto al principio de legalidad. Asimismo, el carácter contributivo del aporte y los beneficios que este genera tanto para los administrados como para el mercado en su conjunto justifican su legitimidad, en tanto se trata de un tributo proporcional, razonable y jurídicamente válido para asegurar la sostenibilidad de los organismos reguladores.

II.3. El APR en el sector hidrocarburos

En aplicación del marco legal desarrollado, el artículo 2 del Decreto Supremo N° 136-2002-PCM fijó la alícuota correspondiente para el subsector hidrocarburos, especificando en su artículo 5 que las alícuotas que se establecen en dicho decreto supremo tienen una vigencia por el ejercicio presupuestal 2003, extendiéndose automáticamente su vigencia mientras no se modifiquen por norma expresa. En ese sentido, a lo largo de los años se han aprobado distintos

Decreto Supremos con vigencia de un año, estableciendo modificaciones a las alícuotas del sector.

Ahora bien, la norma ha establecido que para las empresas que realizan importación y/o producción de combustibles, incluyendo los gases licuados de petróleo deben realizar el pago de APR, el cual será deducido del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal.

En cuanto a los concesionarios de transporte de hidrocarburos por ductos y de distribución de gas natural por red de ductos, el decreto supremo establece que el APR se aplicará a la facturación mensual correspondiente a bienes y servicios vinculados directamente a la concesión.

Adicionalmente, la Ley N° 27116, Ley que crea la Comisión de Tarifas de Energía, determina que los concesionarios mencionados deben aportar un porcentaje de su facturación mensual a favor de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, configurando así un esquema de financiamiento compartido entre el ente regulador y el ente normativo sectorial.

Consecuentemente, a partir de la normativa expuesta, se concluye que las empresas productoras, importadoras, transportadoras y distribuidoras de combustibles, incluyendo los gases licuados de petróleo, se encuentran obligadas a efectuar el APR a favor del organismo regulador del sector hidrocarburos, siendo el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería del Perú (OSINERGMIN), la entidad estatal beneficiada.

En ese contexto, para efectos del presente artículo, el análisis se centrará en establecer cuáles son las empresas productoras de hidrocarburos obligadas a efectuar el APR; por lo que resulta necesario precisar en qué casos una empresa o entidad asume efectivamente la condición de productor dentro de este sector.

II.4. Las empresas productoras de hidrocarburos

Como se mencionó con anterioridad, resulta fundamental delimitar con precisión el alcance del concepto “producción” de hidrocarburos, ya que de esta manera se podrá realizar la correcta identificación de los sujetos obligados al pago de APR.

En esa línea, el “Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2022-EM, establece que la producción de hidrocarburos comprende el conjunto de actividades orientadas a asegurar el flujo y manipuleo de estos recursos. Ello incluye la operación de pozos, el uso y mantenimiento de equipos e instalaciones, las tareas de

tratamiento y medición, así como la realización de operaciones de recuperación primaria y secundaria, hasta llegar al denominado punto de fiscalización. Se trata, por tanto, de un concepto amplio que abarca actividades técnicas y logísticas necesarias para garantizar la continuidad del proceso productivo.

Asimismo, dicho instrumento normativo define el término productor como el titular de un contrato suscrito bajo alguna de las modalidades contractuales previstas en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM (en adelante, TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos), que desarrolla actividades de explotación de hidrocarburos. En otras palabras, no solo se considera productor a quien ejecuta directamente labores extractivas, sino también a quien, en virtud de un contrato vigente, asume la titularidad y responsabilidad operativa de las actividades comprendidas en la fase de explotación.

Sobre lo mencionado, de conformidad con el Decreto Supremo N° 032-2022-EM, la actividad de explotación comprende tanto el desarrollo como la producción del hidrocarburo. En ese sentido, la actividad de explotación incluye tanto la etapa de construcción e instalación de todo lo necesario para iniciar la producción de hidrocarburos, como la ejecución efectiva de las actividades productivas orientadas a la extracción y tratamiento del recurso (Pérez-Taiman, 2009, pp. 210). En otras palabras, el agente que realiza la actividad de explotación no se limita únicamente a producir el hidrocarburo, sino que también realiza todas las operaciones técnicas necesarias previas para iniciar con la producción del mismo.

Por su parte, el artículo 9 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos establece que se entiende por producción fiscalizada el volumen de hidrocarburos provenientes de una determinada área, producidos y medidos bajo términos y condiciones de cada contrato establecidos en la misma norma.

Considerando lo desarrollado previamente, se evidencia que un productor de hidrocarburos es aquel agente que, en virtud de un contrato suscrito bajo alguna de las modalidades contractuales previstas en el artículo 10 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, realiza actividades comprendidas en la etapa de explotación, las cuales están orientadas a garantizar el flujo y manipuleo del hidrocarburo.

En consecuencia, estarán obligados a realizar el pago de APR todos aquellos agentes que, en el marco de las actividades de explotación, desarrollen operaciones orientadas al flujo y manipuleo de los hidrocarburos. Esta obligación encuentra su fundamento en la normativa sectorial y tributaria citada, la cual vincula la condición de productor con la responsabilidad de contribuir al

financiamiento de las funciones de supervisión y fiscalización que ejerce el organismo regulador competente.

Habiéndose determinado los criterios que permiten identificar cuándo un agente adquiere la condición de productor y, por ende, se configura como sujeto obligado al pago del APR, corresponde determinar quién tiene el rol de productor en los contratos de servicio de hidrocarburos.

III. LOS CONTRATOS DE SERVICIOS DE HIDROCARBUROS

El marco jurídico peruano en materia de hidrocarburos se estructura sobre la base de modalidades contractuales que permiten articular la participación del Estado y del sector privado en la exploración y explotación de recursos naturales. Entre ellas, los contratos de servicio constituyen un instrumento central para garantizar que el Estado mantenga la titularidad del hidrocarburo, delegando únicamente la ejecución de actividades técnicas al operador privado. Esta modalidad presenta una figura jurídica particular que define la forma en que se distribuyen derechos, obligaciones y riesgos entre PERUPETRO y el contratista, así como las implicancias económicas derivadas de la producción y comercialización del recurso.

Sobre lo mencionado, los contratos de servicio conservan plenamente la titularidad estatal. En estos, PERUPETRO encarga la realización de actividades de exploración y/o explotación a un contratista, al cual remunera mediante una retribución económica calculada en función de la producción fiscalizada. De este modo, la modalidad opera bajo una lógica en la cual el Estado conserva el control del recurso y del proceso económico asociado a su comercialización, mientras aprovecha la capacidad operativa del sector privado. La comprensión detallada de esta figura contractual resulta esencial para determinar correctamente al productor y, con ello, al sujeto responsable del APR.

III.1. Definición y naturaleza de los contratos de servicio de hidrocarburos

El artículo 10 del TULO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos establece las modalidades bajo las cuales el Estado puede celebrar contratos de exploración y explotación: los contratos de licencia, servicios y otras modalidades autorizadas por el Ministerio de Energía y Minas. Al respecto, en los contratos de licencia, la empresa pública PERUPETRO otorga a un contratista la autorización para explorar y/o explotar hidrocarburos en un área determinada, transfiriéndole la propiedad de los hidrocarburos extraídos.

Por su parte, en los contratos de servicios, la norma mencionada señala que, a diferencia de los contratos de licencia, el contratista no adquiere la propiedad de los hidrocarburos extraídos. En este esquema, PERUPETRO encarga al

contratista la ejecución de actividades de exploración y/o explotación, otorgándole una retribución económica calculada en función de la producción fiscalizada obtenida.

En la misma línea, la doctrina jurídica establece que el contrato de servicios constituye la modalidad mediante la cual PERUPETRO confiere al contratista el derecho de ejecutar actividades de exploración y explotación, o únicamente de explotación, en el área determinada por el contrato. A diferencia del contrato de licencia, en este esquema no se transfiere al contratista la propiedad de los hidrocarburos extraídos; en su lugar, éste percibe una retribución económica por los servicios prestados, calculada sobre la base de la producción fiscalizada obtenida. (Castagnino, 2010, pp. 89). Es decir, los contratos de servicio se caracterizan por separar la titularidad del recurso de la ejecución técnica. El contratista no adquirió derechos reales sobre el hidrocarburo ni participa en su comercialización, sino que ejecuta operaciones de exploración y/o explotación bajo los lineamientos y supervisión de PERUPETRO, a cambio de una retribución.

El artículo 46 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburo indica que la retribución correspondiente a los contratos de servicios se determina en función de la producción fiscalizada de hidrocarburos proveniente del área objeto del contrato, y su pago se efectúa conforme a las condiciones estipuladas en cada instrumento contractual.

De igual forma, el riesgo económico y operativo inherente a la ejecución del contrato de servicio no es asumido por el contratista, sino que recae exclusivamente en PERUPETRO, preservándose así la titularidad estatal sobre los recursos y el control sobre la operación (Castagnino, 2010, pp. 89). En otras palabras, esta modalidad contractual implica un menor nivel de riesgo para el contratista, ya que PERUPETRO mantiene la propiedad del recurso y asume la responsabilidad por su gestión, mantenimiento y posterior venta.

Inclusive, de la revisión de los contratos de servicio vigentes a la fecha publicados en la página web oficial de PERUPETRO, se evidencia que en el numeral IV de la Cláusula Preliminar – Generalidades, se establece que mediante la celebración de dicho contrato no se otorga derecho alguno al contratista sobre el área de contrato un sobre los hidrocarburos.

Por su parte, tanto los contratos de licencia como los contratos de servicio se encuentran sujetos al derecho privado, en aplicación del artículo 1357 del Código Civil, conforme a lo previsto en el artículo 12 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Dicho artículo establece que, por razones de interés social, nacional o público, el Estado puede otorgar garantías y seguridades mediante contrato.

En ese sentido, los contratos de servicio tienen la naturaleza de contratos-ley, lo que implica que su contenido no puede ser modificado de forma directa o indirecta a través de una norma jurídica, pues ello supondría una vulneración al marco constitucional (Silva, 2010, pp.21). Por ello, los contratos de servicio gozan de una protección jurídica especial que garantiza la estabilidad de sus términos contractuales, reforzando la seguridad jurídica de las partes y limitando los cambios normativos que afecten su contenido.

Por consiguiente, los contratos de servicio son una modalidad que combina la preservación de la titularidad estatal del hidrocarburo con la participación operativa del sector privado, delimitando con precisión las funciones económicas y jurídicas de PERUPETRO y del contratista. Asimismo, gozan de una protección constitucional que garantiza la intangibilidad de su contenido frente a modificaciones unilaterales, asegurando así la estabilidad jurídica necesaria para el desarrollo de las actividades en el sector hidrocarburos.

III.2. Los actores del contrato de servicio de hidrocarburos

Ahora bien, los contratos de servicio involucran a dos actores principales: PERUPETRO SA y el contratista, cuyas atribuciones se encuentran claramente delimitadas tanto en la normativa sectorial como en las cláusulas contractuales. Además, pueden intervenir subcontratistas, aunque estos no adquieren la condición de parte contractual.

Al respecto, el numeral 1.22 de la Cláusula Primera – Definiciones de los contratos de servicio vigentes, establece que se entenderá como partes del contrato a PERUPETRO y el contratista. Por su parte, el numeral 2.1 de la Cláusula Segunda – Objeto del Contrato establece que PERUPETRO contrata de manera exclusiva al contratista para la prestación de servicios de explotación con el propósito común de producir hidrocarburos.

Asimismo, el numeral 2.2 dispone que el contratista ejecutará todas las operaciones previstas en el contrato, ya sea directamente o mediante subcontratistas, precisándose que la totalidad de los hidrocarburos producidos en el área contractual pertenece a PERUPETRO desde el momento de su extracción, mientras que el contratista únicamente tiene derecho a recibir una retribución en efectivo. Esta estructura contractual evidencia el carácter eminentemente operativo del rol del contratista y la preservación de la titularidad de los recursos naturales a favor de PERUPETRO.

En ese sentido, en el contrato de servicios de hidrocarburos participan dos actores principales, cuyas funciones y responsabilidades se encuentran claramente delimitadas por la normativa sectorial y las cláusulas contractuales.

PERUPETRO, en su calidad de empresa estatal de derecho privado que actúa en representación del Estado, es el titular del área contratada y del hidrocarburo extraído. Su rol comprende la administración del contrato, la supervisión de su ejecución, la aprobación de los planos operativos y la toma de decisiones económicas sobre la producción y comercialización del recurso. Asimismo, asume el riesgo económico y operativo asociado a la explotación, lo que se alinea con el diseño jurídico de esta modalidad contractual.

El segundo actor es el contratista, quien aporta la capacidad técnica operativa, y logística necesaria para ejecutar las actividades de exploración o explotación. Sin embargo, su intervención se limita a la prestación de un servicio técnico, por el cual recibe una retribución económica. Tal como se establecen los contratos vigentes, el contratista puede ejecutar las operaciones directamente o a través de subcontratistas, aunque siempre bajo su responsabilidad y sin adquirir derecho alguno sobre la producción obtenida.

En suma, los actores esenciales del contrato de servicios son PERUPETRO S.A., como entidad contratante y titular de los hidrocarburos, y el contratista, como ejecutor de las actividades técnicas y operativas, configurando una relación contractual en la que el Estado preserva el control y la propiedad de los recursos, mientras aprovecha la capacidad operativa del sector privado. En consecuencia, corresponde desarrollar a mayor detalle el rol de PERUPETRO en la ejecución de los contratos de servicio.

III.3. Rol de PERUPETRO como empresa estatal de derecho privado en la ejecución de los contratos de servicio.

Con la promulgación de la Ley Orgánica que Norma las Actividades de Hidrocarburos en el Territorio Nacional, Ley N° 26221, se creó PERUPETRO como una empresa estatal de derecho privado encargada de promover y facilitar la inversión en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como negociar y suscribir los contratos de hidrocarburos en nombre del Estado, ejerciendo la supervisión de los mismos una vez firmados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la norma mencionada.

Es decir, en términos de su naturaleza jurídica, PERUPETRO actúa como un brazo operativo del Estado con facultades de negociación, lo que le permite celebrar contratos para la explotación y/o exploración con capacidad para asumir obligaciones y exigir derechos frente a terceros. Este mecanismo es crucial, ya que permite que el Estado mantenga la titularidad sobre los recursos naturales y su control sobre la explotación, mientras aprovecha la experiencia técnica, operativa y financiera del sector privado (Castagnino, 2010, pp. 88).

Asimismo, PERUPETRO no solo actúa como contratante, sino que también ejerce la supervisión directa de los contratos firmados, de conformidad con lo señalado en el artículo 5 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM. De esta manera, se busca asegurar que las actividades de exploración y explotación se desarrollen en el marco de los contratos suscritos al amparo del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos o los Decretos Leyes N° 22774 y N° 22775, mediante los cuales se aprobaron medidas para promover contratos de exploración.

Asimismo, en el numeral 2.2. de la Cláusula Segunda de los modelos de Contratos de Servicio publicados en la página web oficial de PERUPETRO, se establece que este es responsable de la supervisión de los servicios de explotación, mientras que la Dirección General de Hidrocarburos (DGH) realiza la fiscalización. Para cumplir con estas funciones, los representantes de PERUPETRO y la DGH están facultados para ingresar a las instalaciones de campo y ciudad del contratista en cualquier momento, y el contratista tiene la obligación de proporcionar todas las facilidades requeridas para el cumplimiento de dicha labor.

Por otro lado, un elemento fundamental en el régimen peruano, particularmente en los Contratos de Servicio, es la distinción clara de la propiedad. El numeral III de la Cláusula Preliminar de los Contratos de Servicio señala que PERUPETRO es titular del área del contrato, siendo el hidrocarburo “in situ” de propiedad del Estado y los extraídos de propiedad de PERUPETRO. En consecuencia, en los contratos de servicio, PERUPETRO contrata al contratista para el servicio de explotación con el propósito común de producir hidrocarburos.

Ahora bien, considerando que PERUPETRO conserva la titularidad del hidrocarburo extraído, será dicha empresa pública quien asuma la responsabilidad jurídica de colocar dicho hidrocarburo en el mercado, es decir, de gestionar su comercialización y disponer su venta bajo condiciones económicamente eficientes y alineadas al interés público extractivo.

En ese sentido, la configuración normativa peruana en materia de hidrocarburos evidencia que PERUPETRO, con respecto a los contratos de servicios, no constituye únicamente un órgano de contratación, sino un operador institucional estratégico dentro del modelo extractivo. Su rol trasciende la mera suscripción de contratos, pues asume funciones de supervisión, de aseguramiento del cumplimiento contractual y, especialmente en los contratos de servicio, de gestión económica directa del recurso extraído.

Por tanto, los contratos de servicio constituyen una modalidad contractual mediante la cual el Estado peruano, a través de PERUPETRO, garantiza que la

participación privada no desplace la potestad pública sobre los recursos, sino que opera como un instrumento operativo al servicio del interés estatal, bajo un régimen jurídico que reconoce la intangibilidad contractual y limita la intervención normativa posterior. De este modo, el contrato de servicio consolida un equilibrio institucional en el que la eficiencia técnica del sector privado se integra a la racionalidad pública de administración de los recursos naturales, permitiendo al Estado obtener los beneficios económicos de la explotación sin renunciar a la soberanía sobre los hidrocarburos.

IV. EL ROL DE PRODUCTOR EN LOS CONTRATOS DE SERVICIO

La determinación del “productor” dentro de la dinámica extractiva del sector hidrocarburos no constituye una cuestión meramente conceptual o descriptiva, sino un elemento estructural del régimen jurídico aplicable a la explotación de recursos naturales. La identificación de dicho sujeto es esencial, no solo porque permite delimitar quién materializa la actividad de extracción del recurso y lo convierte en un bien económico susceptible de comercialización, sino que, además, es el sujeto sobre el cual recaen consecuencias regulatorias, económicas y tributarias directas. Entre ellas, destaca la obligación de realizar pago de APR a favor del OSINERGMIN.

En los contratos de servicio, esta determinación adquiere especial relevancia debido a que existe una separación entre quien ejecuta las operaciones materiales de explotación (el contratista) y quien conserva la titularidad, la conducción económica y la comercialización del recurso (PERUPETRO). La estructura del contrato exige establecer con precisión quién califica como productor, pues de ello depende la correcta asignación de obligaciones tributarias y regulatorias y la coherencia del modelo contractual.

En este contexto, el análisis del productor debe realizarse no solo desde la perspectiva normativa, sino también desde una comprensión económica del proceso productivo. Bajo este marco, resulta necesario establecer con precisión quién produce y quién presta únicamente servicios técnicos, a efectos de delimitar al sujeto pasivo responsable del financiamiento de la función regulatoria.

IV.1. La necesidad de un productor en el sector hidrocarburos

Como se mencionó previamente, el productor de hidrocarburos es aquel agente que, en virtud de un contrato suscrito bajo alguna de las modalidades contractuales previstas en el TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, realiza actividades comprendidas en la etapa de explotación, las cuales están orientadas a garantizar el flujo y manipuleo del hidrocarburo.

En este marco, la existencia de un productor resulta jurídica y económicamente indispensable, ya que el recurso natural en su estado in situ carece de valor económico directo. El hidrocarburo que yace en el subsuelo constituye un recurso potencial, no un bien económico plenamente formado. Su valor únicamente se activa mediante la actividad productiva, es decir, a través del conjunto de operaciones técnicas que permiten su extracción, acondicionamiento y puesta en punto de entrega. En efecto, en el sector hidrocarburos un yacimiento subterráneo, por sí mismo no genera valor, sino que requiere una inversión inicial significativa, la aplicación de tecnología especializada y un proceso productivo de largo plazo para que ese recurso latente se convierta en un producto con valor de mercado (Hontelling, 1931, pp. 140 – 145). En consecuencia, la existencia de valor económico solo se verifica cuando existe producción.

En coherencia con lo desarrollado en las secciones precedentes, el ordenamiento peruano preserva la titularidad estatal sobre los recursos naturales. Sin embargo, con el objeto de hacer posible la materialización económica del hidrocarburo, es decir, para realizar la actividad de producción del hidrocarburo, el Estado instituyó a PERUPETRO SA como empresa estatal de derecho privado, facultada a celebrar contratos bajo las modalidades previstas en la norma sectorial.

Por lo tanto, la figura del productor no constituye un elemento accesorio, sino un componente estructural del régimen extractivo, en la medida que constituye el punto funcional en el cual la titularidad jurídica del recurso, que corresponde al Estado, se articula con la capacidad técnica de producirlo, que corresponde a PERUPETRO o al contratista según la modalidad contractual.

Asimismo, resulta indispensable identificar de manera precisa al sujeto que ostenta la condición de productor de hidrocarburos, puesto que es este agente quien se encuentra obligado al pago del APR a favor del OSINERGMIN, conforme al marco normativo tributario aplicable al sector energético. Esta determinación no es meramente formal, sino que tiene efectos económicos y regulatorios directos, dado que el aporte constituye un tributo que financia la actividad supervisora y de fiscalización técnica a cargo del organismo regulador.

Este esquema hace referencia al principio de equivalencia regulatoria, conforme al cual el agente que genera la actividad económica productiva y, en consecuencia, origina riesgo operativo y potenciales externalidades vinculadas a la seguridad industrial, la protección ambiental y la dinámica de desarrollo económico sectorial, debe ser simultáneamente el sujeto que asume el financiamiento de la función pública destinada a controlar, reducir y mitigar tales riesgos. En esa lógica, la carga económica del control estatal se asigna

precisamente a quien produce y materializa el riesgo regulado, y no a terceros ajenos a la actividad extractiva (Bullard, 2006, pp. 240-243).

En suma, la condición de productor dentro del régimen jurídico de los contratos de hidrocarburos no es una categoría declarativa, sino un elemento jurídico esencial para que el recurso natural pase del plano potencial al plano económico. Sin producción, no existe valor económico que pueda ser apropiado, tributado ni fiscalizado. Por ello, el ordenamiento peruano requiere identificar a un sujeto productor en sentido estricto, pues es únicamente a partir de esa atribución que se activan tanto los deberes de supervisión estatal como los mecanismos de financiamiento de la función regulatoria. Bajo este entendimiento, corresponde identificar al productor en los contratos de servicio firmados por PERUPETRO.

IV.2. El productor de los Contratos de Servicio celebrados por PERUPETRO

Siguiendo la línea argumentativa desarrollada en el presente artículo, de una interpretación sistemática de las normas del sector, resulta jurídicamente concluyente que PERUPETRO tiene la condición de productor en el marco de los contratos de servicios. En efecto, el TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos le asigna competencia para conducir la explotación y/o exploración de hidrocarburos mediante la suscripción de acuerdos contractuales con operadores privados y, por ende, lo habilita para desarrollar la actividad productiva a través de terceros especializados (contratistas).

En tal contexto, la estructura jurídica de los contratos de servicio es particularmente elocuente. PERUPETRO conserva en todo momento la propiedad del recurso y la posición de sujeto responsable de la explotación, mientras que el contratista actúa únicamente como ejecutor técnico y operativo de las actividades extractivas, por cuenta y bajo la dirección económica de PERUPETRO. Las operaciones de extracción no se imputan al contratista en términos de titularidad productiva, sino que se entienden jurídicamente ejecutadas en nombre y representación de PERUPETRO, lo que implica que el contratista carece de cualquier derecho de apropiación sobre los volúmenes obtenidos.

De este modo, la esencia económica y normativa del modelo se aclara: PERUPETRO utiliza la capacidad técnica del sector privado para expandir la frontera productiva, pero mantiene intacta la titularidad estatal del recurso y el control sobre su destino económico final. En correspondencia con ello, la retribución al contratista no deriva de la enajenación de hidrocarburos, puesto que estos nunca le pertenecen, sino que se articula como un pago por servicios, calculado en función de la producción fiscalizada conforme a los parámetros del contrato.

La consecuencia jurídica inmediata es que, a través de esta modalidad, PERUPETRO no sólo mantiene la propiedad sobre el recurso, sino que además producirá hidrocarburos y los colocará en el mercado en beneficio exclusivo del Estado, consolidando su rol institucional como administrador de los recursos naturales.

Asimismo, al ser PERUPETRO el productor en los contratos de servicio, le corresponde asumir el pago del APR a favor del OSINERGMIN, conforme a lo dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 136-2002-PCM. La mencionada norma establece que el APR se aplica a la facturación mensual de la venta de los combustibles, incluyendo gases licuados de petróleo, lo que confirma que la obligación recae en quien realiza efectivamente la comercialización del hidrocarburo.

Considerando que PERUPETRO ostenta la titularidad de los hidrocarburos extraídos por el contratista y, por tanto, es la entidad que ejecuta su comercialización, resulta evidente que la base imponible del APR debe aplicarse sobre la facturación derivada de las ventas efectuadas por PERUPETRO.

Una interpretación distinta a la planteada implicaría atribuir al contratista la condición de productor de hidrocarburo en los contratos de servicio. Sin embargo, esta premisa desconoce la esencia y finalidad de dicha modalidad contractual, en la medida que el contratista no adquiere derecho alguno sobre los hidrocarburos extraídos, sino que se limita a ejecutar un servicio técnico de explotación en nombre y por cuenta de PERUPETRO, recibiendo como contraprestación una retribución económica.

Debe subrayarse, además, que la totalidad del hidrocarburo extraído por el contratista es íntegramente entregada a PERUPETRO, en su calidad de titular del recurso; por tanto, solo esta empresa, y no el contratista, tiene la facultad jurídica de disponer y comercializar el hidrocarburo en el mercado.

En ese sentido, el APR únicamente puede desplegar efectos cuando PERUPETRO, como titular y comercializador exclusivo del hidrocarburo producido, materializa la venta del recurso. Solamente en dicho supuesto se verifica la existencia de una operación de venta real que configura el hecho imponible del APR.

Cualquier interpretación distinta no solo iría en contra de la estructura jurídica del contrato de servicio y la doctrina sectorial consolidada, sino que desnaturalizaría el principio de equivalencia regulatoria, trasladando de manera injustificada la carga financiera del control estatal a un sujeto que no genera la operación económica que origina el cobro del APR. Además, pretender cobrar el APR al

contratista representa una imposible jurídico, dado que, debido a que el contratista no realiza la venta del hidrocarburo, no existe facturación mensual sobre la cual pueda aplicarse dicho aporte.

Por su parte, si bien el TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos no establece de manera expresa que PERUPETRO realiza la actividad de producción de hidrocarburos, el inciso b) del artículo 6 de dicha norma sí le otorga la facultad de celebrar los contratos previstos en el artículo 10. Como se ha señalado previamente, el productor es el agente que, en virtud de un contrato suscrito bajo alguna de las modalidades contempladas en el artículo 10 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, ejecuta actividades propias de la etapa de explotación, orientadas a garantizar el flujo y manipuleo del hidrocarburo.

En los contratos de servicio, PERUPETRO asume la condición de productor, pues mantiene la titularidad del recurso extraído por un contratista que únicamente presta un servicio técnico a su favor, siendo incluso PERUPETRO quien comercializa el hidrocarburo producido. En consecuencia, a partir de la estructura económica y jurídica de los contratos de servicio, PERUPETRO se encuentra facultada a realizar la actividad de producción.

Ahora bien, si pese a lo expuesto, persistieran dudas respecto a la condición de PERUPETRO como sujeto obligado al pago de la APR en los contratos de servicios, será necesario promover la emisión de una disposición normativa que lo precise expresamente. Dicha precisión normativa sería relevante, en tanto que no puede permitirse que determinadas operaciones de exploración y explotación queden, en la práctica, excluidas del pago de APR por falta de precisión normativa o por interpretaciones equivocadas.

Como se ha expuesto a lo largo del presente artículo, la finalidad del APR es garantizar que OSINERGMIN disponga de los recursos necesarios para cumplir adecuadamente sus funciones de supervisión y fiscalización. En ese sentido, excluir a PERUPETRO de dicha obligación tributaria generaría un perjuicio directo a la entidad reguladora, pues ni la empresa estatal ni el contratista asumirían el pago del aporte. Ello tendría como consecuencia que las actividades de supervisión y fiscalización vinculadas a los contratos de servicio carecerían del financiamiento necesario para ser ejecutadas, afectando la sostenibilidad del modelo regulatorio y la capacidad del Estado para controlar eficazmente la explotación de hidrocarburos.

Bajo esta lógica, la identificación de PERUPETRO como productor es indispensable para garantizar la coherencia normativa, la racionalidad del diseño regulatorio y la consistencia del esquema de financiamiento de la función supervisora ejercida por el OSINERGMIN.

V. ANÁLISIS DE LOS FALLOS JURISPRUDENCIALES RELACIONADOS AL PAGO DE APR EN LOS CONTRATOS DE SERVICIO

El Poder Judicial se ha pronunciado sobre la determinación del sujeto pasivo del APR en la venta de hidrocarburos obtenidos en el marco de los contratos de servicio celebrados por PERUPETRO, existiendo dos sentencias de casación relevantes para el presente artículo.

V.1. Sentencias de casación

a. Sentencia de Casación N° 14184-2022

Al respecto, con fecha 2 de mayo del 2023, la Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República (en adelante, la Sala Suprema) emitió la Sentencia de Casación N° 14184-2022, mediante la cual declaró que PERUPETRO si era productor en los contratos de servicio para efectos tributarios, por lo que es sujeto pasivo del APR.

La Corte Suprema, para arribar a dicha conclusión, desarrolló una distinción conceptual entre dos modalidades de producción: i) la producción directa, que corresponde al supuesto en el cual el titular ejecuta materialmente la explotación del recurso; y ii) la producción indirecta, que se configura cuando el titular de la actividad productiva sirve de terceros especializados para ejecutar las operaciones técnicas de extracción en su nombre. Para la Sala Suprema, en los Contratos de Servicio celebrados por PERUPETRO, la producción que se verifica es de naturaleza indirecta, pues si bien el contratista opera los pozos y realiza las actividades técnicas en campo, dichas operaciones se ejecutan por cuenta y carga de PERUPETRO, titular jurídico del recurso y del resultado económico derivado de su comercialización.

Desde tal óptica, la sola circunstancia de que un tercero ejecute materialmente las operaciones extractivas no lo convierte en productor, dado que la capacidad de decisión sobre el recurso, su destino económico y su comercialización corresponden a PERUPETRO. La Sala Suprema advierte que reducir la noción legal de producción únicamente al supuesto de producción directa vaciaría de contenido normativo el hecho imponible previsto por la ley tributaria y contravendría el principio de legalidad tributaria, al sustituir la producción como categoría normativa (definida legalmente) por la operación técnica como criterio único para la atribución jurídica del hecho imponible.

En esa línea, la Sala Suprema determina que la finalidad económica común del contrato de servicio es la producción de hidrocarburos y que dicha producción, como resultado económico imputable, debe atribuirse a quien decide, dirige,

financia y comercializa el recurso, esto es, a PERUPETRO. Por ello, se concluye que, aun en escenarios de producción indirecta, el productor en sentido jurídico y tributario es PERUPETRO, y que, en consecuencia, este es el sujeto pasivo del APR cuando comercializa el hidrocarburo extraído por el contratista en el área contractual.

b. Sentencia de Casación N° 37214-2023

Pese a que el Poder Judicial ya había establecido un criterio interpretativo con respecto a la aplicación del APR en el marco de los contratos de servicio, con fecha 22 de mayo del 2024, la misma Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República emitió la Sentencia de Casación N° 37214-2023. En dicha decisión, la Sala modificó el entendimiento previamente consolidado y conclusiones de que PERUPETRO no califica como productor en el marco de los contratos de servicio, razón por la cual no se encuentra comprendido dentro del supuesto legal del APR.

Para construir dicha conclusión, la Sala Suprema toma como punto de partida el Glosario del Subsector Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N.º 032-2002-PCM, en el cual la categoría de “producción” se define como el conjunto de operaciones de flujo y manipulador del hidrocarburo, y se identifica al “productor” como el titular que desarrolla dicha producción. De ello, la Sala extrae como regla de interpretación que la condición de productor exige realizar materialmente las actividades extractiva, lo que implica que únicamente quien ejecuta esas operaciones de manera directa puede ser jurídicamente calificado como productor.

Sobre esa base, la Sala Suprema afirma que los contratos de servicio examinados acreditan que la operación, perforación y explotación de pozos no son actividades realizadas a cabo por PERUPETRO, sino por empresas privadas contratistas que, a cambio de una retribución vinculada a la producción fiscalizada, ejecutan las labores técnicas de extracción. Por ello, sostiene la Sala, la producción debe imputarse al contratista, no a PERUPETRO, pese a que este último sea titular del recurso.

Además, la Sala señala que, aunque PERUPETRO pueda adquirir la titularidad de los hidrocarburos extraídos y comercializarlos, ni la propiedad sobre estos, ni su recurso de comercialización configuran, por sí mismas, la condición de productor. De modo expreso, destaca que el objeto social de PERUPETRO no incluye la operación productiva, sino la gestión, negociación y administración contractual.

Finalmente, la Sala reafirma un criterio de estricta legalidad tributaria: el APR solo puede recaer sobre quienes estén comprendidos en el supuesto legal

previsto por la norma vigente. En esa medida, se descarta la posibilidad de construir vía interpretación una categoría de “productor indirecto”, por no estar prevista en el ordenamiento tributario. Según la Sala, admitir esta extensión interpretativa crearía un supuesto impositivo no previsto por el legislador, contrariando el principio de legalidad tributaria y, por tanto, sería inconstitucional.

V.2. Análisis de las sentencias

Considerando los criterios contradictorios establecidos por el Poder Judicial, se procederá a realizar un análisis crítico sobre las Sentencias de Casación N° 14184-2022 y N° 37214-2023, con la finalidad de complementar o contradecir lo argumentado por la Sala Suprema y fijar una interpretación acorde a lo establecido por las normas analizadas a lo largo del presente trabajo.

En primer lugar, la Sentencia de Casación N.º 14184-2022 realiza una interpretación sistemática y finalista del régimen de hidrocarburos. Para la Sala Suprema, la noción de producción contenida en las normas sectoriales no se agota en la ejecución material de las operaciones extractivas, sino que comprende la materialización del valor económico del recurso, lo cual solo ocurre cuando el titular jurídico decide, dirige y comercializa el hidrocarburo. Desde esta perspectiva, la distinción entre producción directa e indirecta permite explicar la estructura propia de los contratos de servicio, en los cuales la ejecución técnica puede ser realizada por un tercero sin que ello altere la titularidad del proceso productivo.

Este razonamiento resulta coherente con la configuración jurídica del contrato de servicio, en el cual: i) PERUPETRO mantiene la titularidad del hidrocarburo desde su extracción; ii) el contratista actúa exclusivamente como prestador de un servicio técnico; y iii) la comercialización y facturación del hidrocarburo corresponde de manera exclusiva a PERUPETRO.

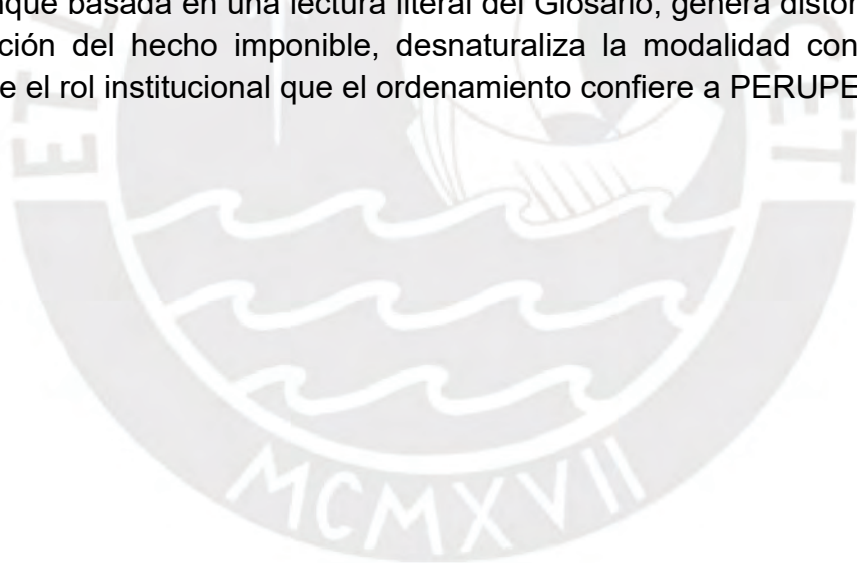
Por ello, la conclusión de que PERUPETRO es productor para efectos del APR se ajusta al diseño legal del contrato y a la finalidad económica del aporte, el cual grava la facturación derivada de la venta del recurso. Además, dicha interpretación respeta el principio de equivalencia regulatoria, pues asigna el costo de la supervisión al agente que se beneficia y controla la operación económica que origina el riesgo regulado.

En segundo lugar, la Sentencia de Casación N.º 37214-2023 adopta un enfoque estrictamente literal del Glosario del Subsector Hidrocarburos, al sostener que la condición de productor depende exclusivamente de la ejecución material de las operaciones de flujo y manipuleo. Bajo este razonamiento, la Sala considera que, al ser el contratista quien realiza las actividades técnicas de extracción, este

debe ser considerado productor, aun cuando no tenga la titularidad del ni participe en su recurso de comercialización.

Si bien este criterio se presenta como una defensa del principio de legalidad tributaria, presenta serias dificultades de coherencia con el régimen sectorial. En los contratos de servicio, el contratista no explota hidrocarburos en nombre propio, no comercializa el recurso y no obtiene ingresos derivados de su venta; su participación se limita a la ejecución de un servicio regulado contractualmente. Imputarle la condición de productor supone alterar la naturaleza del contrato de servicio y desconocer que la producción en sentido jurídico-tributario está vinculada a la generación del hecho imponible, es decir, la venta del recurso, y no a la mera ejecución técnica de operaciones extractivas.

En consecuencia, a partir del análisis normativo, contractual y económico expuesto en el presente trabajo, resulta más consistente sostener que la interpretación realizada por la Sentencia de Casación N.º 14184-2022 se alinea con la finalidad del APR, con el diseño jurídico de los contratos de servicio y con los principios que rigen la imposición tributaria en el sector energético. Por el contrario, la interpretación adoptada en la Sentencia de Casación N.º 37214-2023, aunque basada en una lectura literal del Glosario, genera distorsiones en la asignación del hecho imponible, desnaturaliza la modalidad contractual y desconoce el rol institucional que el ordenamiento confiere a PERUPETRO.



VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

1. Los contratos de servicio mantienen la titularidad estatal del hidrocarburo y asignan al contratista únicamente la ejecución técnica de las operaciones extractivas. Esta estructura contractual confirma que la producción económica del recurso le corresponde a PERUPETRO, entidad que dirige, controla y comercializa el hidrocarburo producido.
2. La determinación del productor en sentido jurídico no puede limitarse a un criterio meramente operativo, pues la actividad de producción, conforme a la normativa sectorial, implica la materialización del valor económico del recurso y la conducción de su destino comercial. Bajo esta perspectiva, el contratista no califica como productor en los contratos de servicio, ya que no adquiere la propiedad del hidrocarburo ni interviene en su comercialización.
3. El Aporte por Regulación (APR) recae necesariamente sobre quien realiza la venta del hidrocarburo, dado que su hecho imponible es la facturación derivada de dicha comercialización. En esta modalidad contractual, la venta solo puede ser atribuida a PERUPETRO, razón por la cual la carga del APR debe recaer sobre esta entidad y no sobre el contratista.
4. Las sentencias de casación analizadas revelan criterios contradictorios del Poder Judicial. Mientras la Casación N.º 14184-2022 adopta un enfoque coherente con el diseño contractual y con la finalidad económica del APR, la Casación N.º 37214-2023 aplica un criterio estrictamente literal que desnaturaliza la función económica del contrato de servicio y genera inconsistencias con el régimen sectorial.
5. De los dos criterios jurisprudenciales, el desarrollado en la Casación N.º 14184-2022 resulta más compatible con el ordenamiento jurídico, ya que reconoce la producción indirecta como manifestación válida de la actividad productiva en el marco de los contratos de servicio y respeta la finalidad del tributo, el principio de equivalencia regulatoria y la estructura económica subyacente.
6. La discrepancia jurisprudencial evidencia la necesidad de una aclaración normativa o reglamentaria que precise expresamente quién constituye el productor en los contratos de servicio y, por tanto, quién es el sujeto pasivo del APR. Ello permitiría reducir la litigiosidad, fortalecer la seguridad jurídica y garantizar la coherencia del modelo regulatorio en la industria de hidrocarburos.

7. En suma, el análisis sistemático de la normativa, la doctrina, la estructura contractual y la jurisprudencia permite concluir que PERUPETRO es el sujeto que debe asumir el pago del APR en los contratos de servicio, en tanto que es el productor en sentido jurídico-económico y responsable de la comercialización del hidrocarburo. Dicha conclusión es la única compatible con el diseño legal vigente y con la racionalidad del sistema regulatorio del sector energético.



VII. BIBLIOGRAFÍA

Bullard González, A. (2006). *Derecho y economía*. Palestra Editores.

Castagnino Abásolo, R. (2010). Formas Contractuales en la Industria de Hidrocarburos Peruana. *Derecho & Sociedad*, (35), 84–90. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13263>

Hotelling, H. (1931). The economics of exhaustible resources. *Journal of Political Economy*, 39(2), 137–175.

Landa Arroyo, C. (2006). Los principios tributarios en la Constitución de 1993: Una perspectiva constitucional. En *Temas de derecho tributario y de derecho público*. Libro homenaje a Armando Zolezzi Möller (pp. 37-50). Palestra Editores.

Pérez-Taiman, J. (2009). Breve reseña de la exploración y explotación de petróleo en el Perú desde el punto de vista legal. *Revista De Derecho Administrativo*, (8), 209–219. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13994>

Rodrigo Rohrhirsch, L. (2020). El APR a favor del OEFA bajo la lupa: ¿transgresión al principio de no confiscatoriedad?. *THEMIS Revista De Derecho*, (77), 579–590. <https://doi.org/10.18800/themis.202001.033>

Silva Chueca, R. (2010). Introducción al Estudio de los Contratos para la Exploración de Hidrocarburos. *Derecho & Sociedad*, (35), 17–24. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13254>

Villegas Vega, P. (2015). El APR en la industria de electricidad: el caso del organismo de evaluación y fiscalización ambiental. *Revista De Derecho Administrativo*, (15), 199–216. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/15177>

Normas y jurisprudencia

Decreto Supremo N° 032-2002-EM Aprueban “Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos”

Decreto Supremo N.° 136-2002-PCM Establecen disposiciones referidas a aportes de empresas y entidades de los subsectores electricidad e hidrocarburos en el marco de la Ley N° 27332

Decreto Supremo N° 042-2005-EM Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos

Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos

Ley N.º 27116, Ley que crea la Comisión de Tarifas de Energía

Sentencia Casación N.º 14184-2022-Lima. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Corte Suprema de Justicia de la República del Perú.

Sentencia Casación N.º 37214-2023-Lima. Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria. Corte Suprema de Justicia de la República del Perú.

Tribunal Constitucional (2004) Sentencia recaída en el Expediente N.º 3303-2003-AA/TC.

Tribunal Constitucional (2009) Sentencia recaída en el Expediente N.º 1837-2009-A/TC.

Tribunal Constitucional (2022) Sentencia recaída en el Expediente N.º 3754-2021-PA/TC.

Tribunal Fiscal (2009) Resolución del Tribunal Fiscal N.º 13338-2004.

