

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe Jurídico sobre la Resolución N° 124-2022-OS-  
GSE/DSHL: Las instalaciones inactivas en el artículo 217  
del Reglamento de Actividades de Exploración y  
Explotación de Hidrocarburos

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogado  
que presenta:

Yoel Josafat Jiménez Arrieta

ASESOR:

Ramón Alberto Huapaya Tapia

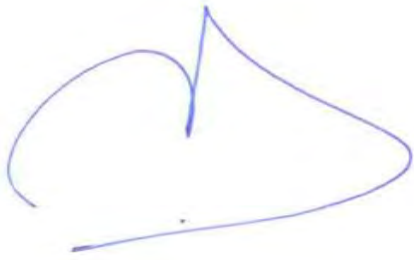
Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, RAMON ALBERTO HUAPAYA TAPIA, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe Jurídico sobre la Resolución N° 124-2022-OS-GSE/DSHL: Las instalaciones inactivas en el artículo 217 del Reglamento de Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos", del autor(a) YOEL JOSAFAT JIMENEZ ARRIETA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 33%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 05/07/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 11 de julio del 2024

<u>RAMON ALBERTO HUAPAYA TAPIA</u>	
DNI: 40086784	Firma:
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0003-2975-6891">https://orcid.org/0000-0003-2975-6891</a>	

## RESUMEN

El presente trabajo se desarrolla en el marco de un Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin) a la empresa Pacific Stratus Energy S.A., luego denominada Frontera Energy del Perú S.A., en su calidad de operador del Lote 192, tras la verificación del supuesto incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 217 del Reglamento de Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, correspondiente al retiro de una instalación inactiva, referido a la línea de descarga de 12' de la Batería Capahuari Sur, localizada en su área de operación.

Al respecto, se analiza, de manera central, la actuación del Osinermin en el desarrollo del procedimiento y la asignación de responsabilidad al administrado. Para ello, se desarrollan dos aspectos secundarios que coadyuvan a dilucidar la controversia principal. En primer lugar, se examina el tipo infractor respectivo y su delimitación. En segundo lugar, se reflexiona en torno a la falta de análisis de la autoridad sobre la posible calificación de la instalación como un pasivo ambiental del subsector hidrocarburos.

En este sentido, como resultado se verificará si Osinermin actuó dentro del marco jurídico aplicable, partiendo, principalmente, del desarrollo de los principios del procedimiento administrativo y la potestad sancionadora de la Administración contenidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

### **Palabras clave**

*Instalación inactiva, pasivo ambiental, principio de tipicidad, principio de verdad material, deber de motivación.*

## **ABSTRACT**

This research work is developed within an Administrative Sanctioning Procedure initiated by the Energy and Mining Regulatory Agency of Peru to the oil company Pacific Stratus Energy S.A., later named Frontera Energy del Perú S.A., in its capacity as operator of Block 192, after verifying the alleged non-compliance with the obligation contained in article 217 of the “*Reglamento de Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos*”, corresponding to the removal of an inactive installation, referred to the 12' discharge line of the Bateria Capahuari Sur located in its area of operation.

In this regard, we analyze mainly the regulatory agency performance in the procedure and the assignment of responsibility to the economic agent. For this purpose, two secondary aspects are developed that help to elucidate the main controversy. Firstly, the respective legal classification of the offence and its delimitation are examined. Secondly, lack of analysis by the authority on the possible qualification of the installation as a hydrocarbon environmental liability is reflected upon.

Finally, it will be verified whether the regulator acted within the applicable legal framework based on the revision of the principles of administrative procedure and the sanctioning power of the Administration contained in the “*Ley del Procedimiento Administrativo General*”.

### **Keywords**

*Inactive installation, environmental liability, principle of typicality, principle of material truth, duty of motivation.*

## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES DATOS DEL CASO</b>	4
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	5
1.1 Justificación de la elección de la resolución	5
1.2 Presentación del caso	6
<b>II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES</b>	7
2.1 Antecedentes	7
2.2 Hechos relevantes del caso	9
<b>III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS</b>	11
3.1 Problema principal	11
3.2 Problemas secundarios	11
<b>IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO</b>	11
4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios	11
4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución	12
<b>V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS</b>	13
<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN</b>	39
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	41
<b>JURISPRUDENCIA</b>	45
<b>LEGISLACIÓN</b>	46

**PRINCIPALES DATOS DEL CASO**

<b>N° EXPEDIENTE</b>	Expediente No. 201600140515
<b>ÁREAS DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO</b>	Derecho Administrativo y Derecho Ambiental
<b>IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES MÁS IMPORTANTES</b>	Resolución No. 124-2022-OS-GSE/DSHL y Resolución No. 185-2022-OS/TASTEM-S2
<b>ADMINISTRACIÓN</b>	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin)
<b>ADMINISTRADO</b>	Pacific Stratus Energy del Perú S.A. (luego Frontera Energy del Perú S.A.)
<b>INSTANCIA ADMINISTRATIVA</b>	Primera Instancia Administrativa (División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos)
<b>TERCEROS</b>	Pluspetrol Norte S.A., Perupetro S.A., Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y Ministerio de Energía y Minas

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Justificación de la elección de la resolución

A nivel personal, la elección del Expediente materia del Informe Jurídico radica en mi profundo interés por el Derecho Administrativo Económico, específicamente enfocado en su intervención en los sectores regulados de Energía e Hidrocarburos. Con relación a ello, en el transcurso de mi desarrollo profesional he tenido la oportunidad de conocer por fuente directa tanto la labor realizada por el Organismo Supervisor de Inversiones en Energía y Minería (en adelante, "Osinergmin") como la de los agentes privados.

En este sentido, se me presenta la oportunidad de poder analizar una controversia que involucra tópicos de mi interés, pero, además, en la que considero puedo aportar una visión que involucre los frentes público y privado.

Con respecto al caso en específico, este presenta una especial complejidad debido a los problemas jurídicos que contiene, ya que estos no han sido desarrollados en su totalidad por las partes y existen múltiples aristas por abordar. Desde mi punto de vista, la respuesta de la Administración deviene en insuficiente, debido a que solo describe de manera muy breve y poco elaborada los argumentos jurídicos y técnicos que justifican sus decisiones. En la misma línea, dada la baja criticidad del caso, ya que sanciona con una multa de 1.86 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, "UIT"), el administrado no profundiza en sus descargos, dejando muchos argumentos incompletos.

Asimismo, se cuenta con múltiples instrumentos jurídicos (normas, contratos, informes técnicos, entre otros) que no terminan por ser analizados de manera integral, ni por parte del administrado, ni de la Administración. En adición, diversas áreas del derecho están involucradas en el análisis del caso, tales como el Derecho Administrativo, Derecho Ambiental y Derecho Civil.

Finalmente, y la razón principal que motivó mi interés por la resolución, aún no se ha cerrado la discusión respecto a gran parte de los problemas que aborda el



caso, teniendo la posibilidad de aportar con el desarrollo de mi Informe al debate académico en cuestión.

## **1.2 Presentación del caso**

El caso analizado aborda el Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, "PAS") iniciado por Osinergmin a la empresa Pacífico Stratus Energy del Perú S.A. (en adelante, "PSE"), luego Frontera Energy del Perú S.A., en su calidad de operador del Lote 192, por el supuesto incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos (en adelante, "Reglamento de Hidrocarburos"), aprobado mediante Decreto Supremo No. 032-2004-EM, en tanto no se habría realizado el retiro de la línea de 12' de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo de la Batería Capahuari Sur (en adelante, "línea de 12'"), calificada como una instalación inactiva.

Ante ello, el administrado cumple con presentar sus descargos a lo largo del desarrollo del procedimiento, alegando principalmente que la instalación materia de la controversia nunca fue utilizada como parte de su operación y que correspondía a un Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos (en adelante, "PASH") de responsabilidad de Pluspetrol Norte S.A. (en adelante, "PPN"), anterior operador del lote.

Como conclusión del procedimiento se decide declarar la responsabilidad administrativa de PSE, imponiéndole una multa. Sobre el particular, se evidencia una problemática principal referida a si Osinergmin habría actuado dentro del marco jurídico aplicable al asignar la responsabilidad en base al incumplimiento imputado a la empresa, pregunta que será respondida en el presente Informe.

Motivo de ello, se procede a analizar el cumplimiento del principio de tipicidad de la potestad sancionatoria de la Administración Pública, recogido en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley No. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo (en adelante, "TUO LPAG"), aprobado por Decreto Supremo No. 004-2019-JUS, dado que parece no estar tan clara la descripción del alcance del incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos.



Asimismo, se examinará el cumplimiento de los principios de verdad material y causalidad, así como del deber de motivación, dado que Osinergmin, en la resolución analizada, evita revisar si la línea de 12' podría calificar como pasivo ambiental en el marco de la normativa vigente, principalmente de acuerdo con el Reglamento de la Ley No. 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos (en adelante, "Nuevo Reglamento de PASH"), aprobado por Decreto Supremo No. 033-2020-EM. Para ello, partiremos por definir qué es un PASH y las condiciones que se deben cumplir para que una instalación sea considerada como tal.

En base a todo ello, y sin perjuicio del desarrollo a realizarse posteriormente, se anticipa que Osinergmin no habría actuado dentro del marco jurídico aplicable al asignar la responsabilidad a PSE, en cuanto vulneró el principio de tipicidad al momento de imputar el incumplimiento, ya que habría realizado una interpretación extensiva del tipo infractor; y, los principios de verdad material y causalidad, y el deber de motivación, en cuanto rehuyó a analizar la calificación de la línea de 12' pese a que existían ciertos indicios que indicaban que se trataba de un pasivo ambiental.

## **II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES**

### **2.1 Antecedentes**

#### **Figura 1**

*Ubicación Lote 192*



*Nota. Adaptado de Anexo “B”: Área del Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos entre Petrupetro S.A. y Petroles del Perú – Petroperu S.A. [Documento], por Perupetro, 2021.*

El sector hidrocarburífero se configura como un eje central del crecimiento económico del Perú. Según cifras emitidas por Perupetro, “solo en el quinquenio 2014–2018, las empresas del sector pagaron USD 4991 millones en regalías (aproximadamente, seis veces lo que pagan las mineras) y se transfirieron USD 2955 millones por concepto de canon y sobrecanon (38% del canon petrolero y 62% del gasífero)” (Garamendi, 2014, p.11). Estos datos demuestran la vital importancia del desarrollo de la actividad exploratoria y extractiva de petróleo y gas en el país.

Actualmente, de acuerdo con la Estadística Mensual de Hidrocarburos de enero 2024, nuestro país tiene suscritos 32 contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, los cuales generan ingresos por 96,16 miles de millones de dólares para el Estado (Perupetro, 2024, p.1). Estos contratos están referidos a lotes específicos en los cuales el titular está autorizado para realizar actividades de exploración y explotación.

Precisamente, uno de ellos es el denominado Lote 192, antes llamado Lote 1-AB, “ubicado entre la provincia del Datem del Marañón y la provincia de Loreto (en la región Loreto)” (Petroperu S.A., 2024). Este es considerado como uno de los más productivos del Perú y actualmente se encuentra operado por Petróleos del Perú - Petroperú S.A.

Entre los años 2001 a 2015 fue operado por PPN, de acuerdo con el Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB, aprobado por Decreto Supremo No. 022-2001-EM. La salida del entonces operador, tras la culminación de la vigencia de su contrato, se vio envuelta en una serie de cuestionamientos sobre la falta de remediación ambiental, polémica que se mantiene incluso hasta la actualidad, pues la Defensoría del Pueblo (2023) presentó un *amicus curiae*, en el marco de la demanda entablada por PPN contra OEFA, señalando la urgencia de garantizar la remediación de los impactos ambientales en el lote en cuestión responsabilidad de PPN (p.3).

Posteriormente, el año 2015 PSE firma un Contrato de Servicio de Temporal (en adelante, “Contrato PSE”) con Perupetro, aprobado mediante Decreto Supremo No. 027-2015-EM, asumiendo como nuevo operador de este lote por el periodo de 2 años.

## **2.2 Hechos relevantes del caso**

El 30 de agosto de 2015, PSE inicia como operador del Lote 192, en mérito del Contrato PSE. Durante el desarrollo de sus actividades, el 24 de setiembre de 2016, la empresa verifica la ocurrencia de una fuga de hidrocarburos en su área de operación, específicamente en la batería de Capahuari Sur, y realiza el reporte respectivo de incidente al Osinergmin.

Tras lo ocurrido, el 30 de setiembre de 2016, el personal del organismo supervisor ingresó a la zona donde ocurrió el derrame, concluyendo que había indicios razonables para determinar que la empresa habría incumplido con el artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos, referido a no retirar instalaciones inactivas, en específico la línea de 12’.

Con base en esto, el 16 diciembre de 2016 se le notifica a PSE el inicio de un PAS por los argumentos señalados en el proceso de supervisión. Ante ello, la empresa presentó sus descargos alegando dos razones principales. En primer lugar, que no le correspondía el retiro de la línea de 12', dado que esta instalación nunca habría sido utilizada en su operación. En segundo lugar, que el bien cuestión de la controversia sería un pasivo ambiental de responsabilidad de PPN, anterior operador.

En este sentido, el 8 de mayo de 2017, se notifica a PSE con el Informe Final de Instrucción, concluyendo que habría incumplido con lo establecido en el artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos, refiriendo que el retiro de la instalación inactiva se debió realizar sin tomar en consideración si el operador era titular o no de esta. Al respecto, el administrado cumple con presentar sus descargos, reforzando su argumentación con la inclusión de informes técnicos de Osinergmin, Informe Técnico No. 255033-OSGFHL-UPPD e Informe Técnico No. 275300-2016-OSE-DSHL (en adelante, "Informes Técnicos"), en los que el ente reconocía a la línea de 12' como un pasivo ambiental generado por PPN.

Acto seguido, el 3 de octubre de 2017, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos de Osinergmin (en adelante, "DSHL") notifica a PSE con la Resolución No. 1618-2017-OS/DSHL, en la que se dispone sancionar a la empresa por el incumplimiento señalado e imponer una multa de 1.86 UIT, con base en el literal 2.12.9 del Anexo de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos (en adelante, "Escala de Multas y Sanciones"), aprobada por Resolución de Consejo Directivo No. 271-2012-OS/CD.

Al no encontrarse de acuerdo con lo resuelto, PSE apela la resolución mediante escrito presentado el 24 de octubre de 2017, mismo que sería encausado como un recurso de reconsideración y resuelto por la DSHL mediante Resolución No. 124-2022-OS-GSE/DSHL, notificada a la empresa el 29 de abril de 2022, reafirmando el incumplimiento y la sanción impuesta.

Nuevamente, PSE presenta un recurso de apelación, que finalmente sería resuelto por el Tribunal de Apelaciones y Sanciones en Temas de Energía y

Minería del Osinergmin, declarándolo infundado, confirmando la sanción y agotando con ello la vía administrativa.

### **III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS**

#### **3.1 Problema principal**

¿Osinergmin ha actuado dentro del marco jurídico aplicable al asignarle responsabilidad administrativa a PSE por la infracción consistente en el incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos?

#### **3.2 Problemas secundarios**

Problema secundario 1: ¿Se cumple con el principio de tipicidad, como manifestación del principio de legalidad, de la potestad sancionatoria de la Administración Pública?

Problema secundario 2: ¿Qué implicancias tiene que no se haya analizado la calificación de la línea de 12' como PASH?

### **IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO**

#### **4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios**

Con respecto al problema principal, se determina que Osinergmin no actuó dentro del marco jurídico aplicable al asignarle la responsabilidad administrativa a PSE por la infracción consistente en el incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos, puesto que se verifica la vulneración de los principios de tipicidad y causalidad de la potestad sancionatoria de la Administración pública, el principio de verdad material del procedimiento administrativo, y el deber de motivación.



Con respecto al problema secundario referido al principio de tipicidad, su vulneración se verifica en cuanto no se ha determinado de manera clara el contenido del artículo 217 del Reglamento. Sin embargo, pese a ello, realizando una interpretación extensiva, Osinergmin refiere que el concepto de instalaciones inactivas incluye a todas las instalaciones en el área del operador, sin importar quien la instaló o si esta fue utilizada por el actual titular.

Con respecto al problema secundario referido a las implicancias de la falta de análisis sobre la calificación de la línea de 12' como pasivo ambiental, se concluye que ello genera la vulneración de los principios de verdad material y causalidad, así como del deber de motivación, atendiendo a que hay indicios que permiten identificar que la instalación podría encajar en la definición contenida en el artículo 3 del Nuevo Reglamento de PASH. Así, si bien Osinergmin no tiene la competencia para declarar un PASH, debió utilizar todos los medios a su alcance para verificar que efectivamente no nos encontremos ante este, puesto que, caso contrario, no tendría facultad sancionatoria sobre PSE, ya que estaríamos ante una controversia en materia ambiental.

#### **4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución**

El desarrollo del Informe presenta una posición contraria al fallo de la Resolución, considerando que los argumentos vertidos por Osinergmin no llegan a ser desarrollados de manera completa, ni correcta.

Para empezar, la entidad sostiene que el artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos contiene una obligación clara y completamente entendible, pues determina que la norma define a las instalaciones inactivas sin importar el operador que las instaló o si estas han sido utilizadas por el actual titular. Contrario a ello, se verifica que no se cuenta con una norma que tipifique el incumplimiento de forma expresa o taxativa.

Asimismo, indica que no tiene competencia para pronunciarse sobre pasivos ambientales. Utiliza este argumento como excusa para evitar confirmar si la línea de 12' es una PASH, aspecto relevante que determinaría su competencia en el

marco del PAS, generando con ello la vulneración de principios y deberes. En primer lugar, se vulnera el principio de verdad material, ya que al no analizar Osinergmin incumple con su deber de realizar todo esfuerzo a su alcance para poder dilucidar las controversias. En segundo lugar, el principio de causalidad, dado que no se confirma ni se clarifica el nexo de causalidad entre el tipo infractor y la actuación de PSE. En tercer lugar, el deber de motivación, ya que se pretende responder la alegación del administrado solo señalando un argumento meramente legalista y formal.

## V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

### 5.1. PROBLEMA SECUNDARIO 1: el principio de tipicidad en el artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos

#### a) La potestad sancionatoria de la Administración Pública

Una de las potestades de la Administración es la sancionatoria, regida como “el poder jurídico (...) para castigar a los administrados cuando estos lesionen determinados bienes jurídicos (...) mediante la represión de ciertas conductas” (Vergaray y Gómez, 2009, p.408). De acuerdo con el común de la doctrina, su origen puede ubicarse en el establecimiento del Estado moderno. En este contexto, con la aparición de la teoría de la división de poderes, el *ius puniendi* quedaba limitado para ser ejercido por los tribunales. Sin embargo, con el paso del tiempo este concepto ha ido evolucionando, pudiendo encontrar ahora que no es solo una facultad del tradicional poder judicial, sino que existen autoridades que pueden aplicarla sin necesidad de ser parte de este.

Así, actualmente el *ius puniendi* del Estado se conforma por la potestad punitiva de los jueces, manifestada en el Derecho Penal, y por la potestad sancionatoria administrativa, materializada en el Derecho Administrativo sancionador. En esta línea, nuestro Tribunal Constitucional (2010a) también reconoce que “la potestad de dictar sanciones administrativas al igual que la de imponer sanciones penales, derivan del *ius puniendi* del Estado” (fundamento jurídico.12).



Dada esta coexistencia, es necesario precisar que, al igual que para el ejercicio del poder punitivo de los jueces, a la Administración también se le exigirá el cumplimiento de ciertos principios al momento de activar su facultad de sanción. Varios de estos son recibidos del Derecho Penal y se han objetivado en el artículo 248 del TUO LPAG, dentro de los que encontramos el de legalidad, tipicidad y causalidad.

Sobre estos, es necesario precisar que, tal como señala Morón Urbina (2019), “son exigibles a la función legislativa cuando regula la potestad sancionadora (...). Pero a la vez, (...) a la Administración Pública tanto cuando reglamenta la potestad sancionadora como cuando la ejerce en un caso determinado” (p.398). Con ello, habrá dos momentos en los que se pueda verificar el cumplimiento de estos principios por parte de la Administración. Primero, al reglamentar la potestad de sanción. Segundo, al ejercer esta potestad, lo que típicamente se enmarca en el devenir de un procedimiento.

#### **b) El principio de legalidad de la potestad sancionatoria**

Uno de los primeros y principales límites a la actuación represiva de la Administración es la legalidad, reconocido a nivel constitucional, específicamente en el artículo 2.24 de la Constitución Política de 1993, al disponerse el requisito de precalificación en norma con rango de ley de la conducta para habilitar el procesamiento o la condena de alguna persona natural o jurídica. En lo referido a materia sancionadora, este está pensado respecto de las prohibiciones y sanciones determinadas e impuestas por las autoridades administrativas. Sin embargo, es preciso aclarar que, a diferencia del estricto principio de legalidad penal - *nullam crimen sine lege, nullam poena sine lege* –, a nivel administrativo este tiene sus propias particularidades.

Al respecto, el Tribunal Constitucional (2010b) ha desarrollado que este principio “impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley” (fundamento jurídico 3). Añade además que

en mérito de este se impone la exigencia de contar con una ley que sea previa al hecho generador de la sanción y determine con claridad el supuesto de hecho.

Asimismo, ha tenido a bien señalar que el principio de legalidad tiene una estrecha relación con el principio de tipicidad, pero recalca que ambos ostentan un contenido diferente (Tribunal Constitucional, 2004). De ello que, el principio de legalidad exija que las sanciones sean tipificadas por ley previa, mientras que el de tipicidad exige además que estas sean pasibles de entenderse por los administrados.

c) El (sub)principio de tipicidad de la potestad sancionatoria

Tal como se ha desarrollado, la conducta a sancionarse debe tener una calificación previa en la ley (*lex praevia*), pero, además, esta debe ser detallada, es decir, dada de manera expresa e inequívoca (*lex certa*). Con ello podemos señalar que el alcance de este principio no solo se centra en un reconocimiento normativo con rango de ley, sino que, además, este debe ser capaz de ser entendido por todos.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional (2010b) lo ha desarrollado, señalando que este exige que “las prohibiciones que definen sanciones (...) estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo (...)” (fundamento jurídico 6). Entonces, la tipicidad se aplica para limitar las facultades del legislador administrativo. De ello que, tratándose de sanciones, se debe tener cuidado con el detalle, logrando ser precisos, siempre pensando en el ciudadano. Además, sirve de garantía de los particulares, para quienes la norma siempre debe ser clara y entendible.

Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución ha desarrollado que este

“deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, las conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras, en relación con el segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder

predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos (...)" (Tribunal Constitucional, 2009, fundamento jurídico 12)

De la descripción anterior destacamos dos aspectos principales. Primero, la tipicidad se encuentra estrictamente relacionada con el poder sancionatorio de la Administración, puesto que, de no poder limitarse, el Estado tendría la posibilidad no solo de normar de manera arbitraria la vida privada, sino además de sancionar a los ciudadanos en caso incumplan con sus mandatos. Segundo, se resalta la importancia de este principio para los administrados, ya que su contenido encuentra en el entendimiento que estos tengan sobre la conducta prohibida o sancionada un criterio para determinar si se cumple o no.

Por ello, no es extraño que la doctrina señale que este principio "se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas reprochables y de sus correspondientes sanciones (*lex certa*)" (Fuentes, 2009, p.139). Este desarrollo nuevamente resalta la garantía de los ciudadanos de contar con una ley cierta y entendible, que les permita reconocer qué conductas son prohibidas y cuáles son las sanciones específicas aplicables en caso de su incumplimiento. Pero, a su vez, se rige como un mandato para la Administración, la cual debe cumplir con delimitar las prohibiciones y sus respectivas sanciones.

A nivel legal, centrándonos en la normativa administrativa, se encuentra reconocido expresamente en el inciso 4 del artículo 248 del TUO LPAG como un principio de la actividad sancionatoria de la Administración Pública. Con respecto a esta norma, observamos el gran interés del legislador por colocar a la tipicidad como una exigencia del Estado para ejercer su poder sancionador. Asimismo, se nos aclara que con disposiciones reglamentarias se pueden especificar o graduar las conductas y sanciones.

Al respecto, el Tribunal Constitucional (2012) ha precisado que es posible que la tipificación sea dada vía reglamento, pero siempre y cuando exista una habilitación por norma con rango de ley (fundamento jurídico 2). Así, se habilita la posibilidad de que, si bien en la ley pueda existir cierta indeterminación con respecto al tipo infractor y sus sanciones, con el reglamento ello debiera ser

totalmente claro para los ciudadanos. Debemos precisar, además, que esta habilitación no implica la posibilidad de ampliar o modificar las sanciones dadas por ley, sino solo especificarlas o graduarlas

En mérito de ello, en los siguientes acápite analizaremos la potestad sancionatoria y su relación con el principio de tipicidad, y las particularidades que trae consigo, en cuanto es posible realiza remisiones al determinar la graduación y tipificación de sanciones.

*c) Particularidades de la tipificación administrativa: colaboración (remisión) normativa*

Dado este primer acercamiento, se destaca que, a nivel administrativo, las leyes pueden dictarse como normas sancionadoras incompletas; pues, tal como se mencionó con anterioridad, es posible especificar su contenido y alcances a nivel infra legal. Así, técnicas como la remisión o las normas en blanco cobran gran importancia para complementar la ley que reconoce la sanción.

Respecto a las normas en blanco, las podemos determinar como aquellas en las que “el legislador no define por completo el contenido de la acción constitutiva de la infracción, sino que se limita a dar una orden o establecer una prohibición cuyo contenido concreto no resulta de la misma norma sancionadora, sino de otra norma no sancionadora” (Fuentes, 2009, p.114). En complemento, se debe precisar que no solo la conducta es especificada por norma diferente a ley, sino también las sanciones de esta.

Asimismo, es preciso añadir que la ley que establece la sanción en blanco puede ser complementada, en principio, por reglamentos, pero que también se admite la posibilidad de realizarlo mediante actos administrativos o normas de carácter infra reglamentario. En vista de ello, podemos contar con una ley que defina un determinado mandato y que, sin realizar una remisión expresa, sea complementada por reglamentos, resoluciones de entidades administrativas, ente otros; pero siempre que esta se encuentre dentro de las facultades y

competencias de la Administración específica y bajo el marco de una norma con rango de ley.

d) *Cumplimiento del principio de tipicidad en la asignación de responsabilidad a PSE*

Dado el marco conceptual, ahora es preciso centrarnos en su aplicación respecto a los hechos del caso en concreto. Recordemos que el PAS de PSE se inició tras la realización de una fiscalización al lote 192 en el marco del reporte de un derrame, concluyéndose en el Informe Técnico de Inicio de Fiscalización No. 0147-2016-INAB-1 que se habría verificado el supuesto incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos.

Al respecto, al analizar el contenido del artículo 217, este se refiere al mantenimiento de las instalaciones de producción, sin hacer referencia a una prohibición. Sin embargo, al realizar una interpretación sistemática de esta norma, analizándola en conjunto con el artículo 1, encontramos que las disposiciones del reglamento se configuran como obligaciones aplicables a los contratistas, puesto que norman las actividades de exploración y explotación que estos realicen en nuestro territorio.

Cabe precisar que la emisión de este cuerpo normativo reglamentario se justifica en razón al artículo 33 de la Ley No. 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional (en adelante, "LOH"), en la que se precisa que será el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, "MINEM") quien dicte las normas técnicas relacionadas con las instalaciones y operaciones. En este sentido, los preceptos de este son de obligatoria observación y cumplimiento para aquellos privados que se dediquen a estas actividades.

El Reglamento de hidrocarburos ha determinado en su artículo 6 que será OSINERG, actualmente Osinergmin, el organismo público encargado de la supervisión y fiscalización de su cumplimiento. Para ello, le otorga la facultad de



poder dictar normas complementarias necesarias para su cumplimiento, pero siempre dentro del ámbito de su competencia.

Dicha facultad además se encuentra reconocida en el literal c) del artículo 3.1 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, en la que se especifica que los reguladores cuentan con una facultad normativa, dentro de la que se incluye la posibilidad de tipificar infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, así como de aprobar su propia escala de sanciones.

Así, tenemos que organismos como el Osinergmin tienen la posibilidad de normar, definiendo la tipificación de infracciones y la escala de sanciones, con la finalidad de complementar las normas sancionatorias, buscando cumplir con el principio de tipicidad. En este marco, mediante Resolución N° 271-2012-OS/CD se publica la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin (en adelante, "Escala de Multas y Sanciones"). En ese documento se describen las infracciones, especificando las conductas prohibidas y sus sanciones respectivas.

En resumen, si analizamos de manera conjunta las normas citadas, tenemos que la LOH delega la facultad de normar la actividad de hidrocarburos al MINEM, ente que al ejercer esta potestad aprueba el Reglamento de hidrocarburos, mismo que es de obligatorio cumplimiento y cuya fiscalización se delega al Osinergmin, quien determina las sanciones y tipificación de conductas en su Escala de Multas y Sanciones.

De ello que, al identificar el incumplimiento, desde la etapa de instrucción del PAS, se debe definir tanto la norma que contiene el tipo infractor como su referencia en la escala de multas y sanciones. Sin embargo, al analizar el caso concreto, encontramos que las sanciones aplicables al incumplimiento del artículo 217 del Reglamento se encuentran supuestamente descritas en el numeral 2.12.9 de la Escala de Multas y Sanciones, tal como se señaló en el Informe Final de Procedimiento Sancionador.

2.1. Incumplimiento de las normas de diseño, instalación, construcción y/o montaje, operación y procesamiento. 2.12.9. En instalaciones de exploración y explotación.

Incluye además la mención a la base normativa, dentro de la que encontramos al Reglamento de hidrocarburos. En este sentido, Osinergmin señala que el incumplimiento se encuentra correctamente tipificado. Sin embargo, es claro que no hay una descripción precisa de la conducta prohibida.

Entonces, el incumplimiento se daría debido al 217 del Reglamento, exactamente lo contenido en su segundo párrafo, ya que este señala la obligación de retirar las instalaciones de producción inactivas, restaurándose el área que estuvo ocupada. Sin embargo, ninguna norma del subsector hidrocarburos o conexas define qué son las instalaciones de producción inactivas.

Con base en ello, compartimos la argumentación que realiza PSE en sus diversos escritos presentados en el transcurso del PAS con respecto al alcance del artículo 217, puesto que, contrario a lo señalado por Osinergmin, no hay norma que describa que las instalaciones inactivas no generadas por el titular de la concesión también deban ser retiradas.

Cabe recordar que el principio de tipicidad exige que la conducta a sancionarse tiene que ser específica y entendible para los administrados, ya sea señalada de manera expresa y clara en una ley, o complementada por las normas reglamentarias o inferiores. Sin embargo, en el caso del procedimiento de PSE, no se tiene claridad con respecto a la sanción impuesta o el incumplimiento mismo.

Así, el artículo 217 puede tener diversas interpretaciones, no habiendo una seguridad jurídica para los administrados. En adición, cabe señalar que se genera a su vez un conflicto con los postulados ambientales respecto a los pasivos de hidrocarburos, ya que también se trata de bienes que no se encuentran en actividad. Sin embargo, este punto será analizado en la siguiente parte.



#### e) Conclusiones parciales

Tanto el marco doctrinario y normativo descrito, como el análisis de los hechos del caso, permiten concluir que Osinergmin habría vulnera el principio de tipicidad, pues no determina de manera precisa y clara el incumplimiento contenido con respecto al artículo 217 del Reglamento. Si bien hay una mención de este artículo en la base normativa citada en la Escala de Multas y Sanciones, no hay un desarrollo. Por ende, la autoridad no puede solo asumir que la prohibición incluye a todas las instalaciones, tal como lo hizo en la Resolución No. 124-2022-OS-GSE/DSHL, al resolver el recurso de reconsideración presentado por PSE.

Por ello, se entiende que, la obligación imputada no se encuentra condiciona a la fecha de instalación o el inicio de operaciones o a determinados operadores, sino que resulta aplicable al operador que realiza actividades de hidrocarburos en un área contratada, independientemente del tiempo que se encuentre operando el mismo.

Esta interpretación realizada por Osinergmin no tiene asidero legal y se obtiene de una interpretación extensiva de la norma infringida, puesto que el segundo párrafo del artículo 217 no menciona que las instalaciones inactivas se deben retirar sin importar el operador o la fecha de inicio de operaciones. Afirmar lo contrario significaría brindar a la Administración un poder de discrecionalidad que le permita realizar la tipificación de la conducta a sancionarse en el mismo documento en el que se dicta la sanción, pese a no tener competencia para ello. Es evidente el menoscabo del principio de tipicidad y el sacrificio de la seguridad jurídica, lo que generará complicaciones para los administrado, quienes no tendrán claridad respecto a las acciones que tienen prohibidas.

#### d) Posición parcial respecto a la resolución

Tal como adelantamos en los párrafos anteriores, consideramos que Osinergmin vulneró el principio de tipicidad. Por ende, nos encontramos en desacuerdo con lo resuelto por el regulador en su Resolución. Especial énfasis tomamos respecto a su interpretación de los alcances del artículo 217 del Reglamento de

hidrocarburos, mismo que se hace sin observancia de la normativa y principios que rigen el ordenamiento nacional.

Sumado a ello, criticamos la falta de profundización en el análisis de las alegaciones presentadas por PSE respecto a la falta de precisión en la obligación de retiro de instalaciones inactivas, puesto que la Administración solo se conforma con señalar que ésta está claramente definida en la norma citada ni en el documento que tipifica las sanciones.

## **5.2. PROBLEMA SECUNDARIO 2: el reconocimiento de pasivos ambientales en el subsector hidrocarburos**

### **a) Definición de pasivos ambientales**

El colosal crecimiento económico y empresarial de las sociedades como consecuencia de la industrialización, acrecentado tras la Segunda Guerra Mundial, trajo consigo una inclemente degradación del medio ambiente. Ello se debió principalmente a que no se tenía completa consideración de los efectos perjudiciales que las actividades económicas podrían causar en nuestro entorno. En este contexto, la comunidad internacional decide tomar acción, celebrando así la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, evento en el que se reconoce la importancia de las dimensiones ambientales y sociales para el desarrollo de los seres humanos y, por ende, de las sociedades (Franciskovic y Godenzi, 2014).

Como conclusión de la conferencia se redactó la Declaración de Estocolmo, documento que es considerado como el primero en consagrar principios ambientales. Precisamente, uno de estos es el de responsabilidad ambiental, o *environmental liability*, que muchas veces es descrito como el de contaminador-pagador. Básicamente, se define como aquel que atribuye la obligación de reparar todo impacto negativo al medio ambiente a quien lo haya causado. Autores como Sands (1995) y Westricher (1988) consideran que este tiene un contenido más económico que jurídico, pues busca que las empresas incluyan

como parte de sus costos de producción el de evitar el daño al medio ambiente, internalizando dicha externalidad (como se citó en Sánchez, 2010).

Una de las materializaciones de este principio son los denominados pasivos ambientales, cuyo origen conceptual puede encontrarse en los Estados Unidos, específicamente en la aplicación del programa *superfund* de principios de los 80's que buscaba inventariar y rehabilitar depósitos de desechos (EPA, 2000, como se citó en Bruguera et al. 2020). Bajo esta premisa, se propuso que las empresas asuman el costo de los impactos negativos generados al medio ambiente, pero desde sus procesos contables y bajo términos estrictamente económicos.

No fue hasta mediados de los 90's que pasó a tener un tenor jurídico, constituyéndose como la obligación de gasto de remediación para todo aquel que fuese a realizar una actividad económica que pudiese causar efectos adversos en el medio ambiente (Bruguera et al. 2020). A partir de ello, los diferentes ordenamientos jurídicos replicaron esta propuesta, aunque con sus propios matices y consideraciones. Todo esto generó que, pese al origen común, se tenga diferentes concepciones sobre los pasivos ambientales.

Pese a ello, consideramos que se los puede definir unitariamente, complementando los postulados de Russi y Martínez (2003), y Rosales y Quinterio (2015), como todo daño generado por un agente económico al medio ambiente por el desarrollo de sus actividades, que trae consigo ciertas obligaciones para este, especialmente de índole económico (como se citó en Carbal et al. 2019). Bajo este precepto se han construido las regulaciones de varios países de América Latina, dentro de los que resalta Perú.

Efectivamente, nuestro país fue uno de los primeros de la región en incorporar este concepto como parte de su sistema jurídico mediante la publicación de la Ley No. 28271<sup>1</sup> en 2004, aunque inicialmente solo centrándose en los generados por las actividades extractivas mineras. Con el paso de los años se ha ido

---

<sup>1</sup> Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera. Primera norma que incluye el concepto de pasivos ambientales en nuestro ordenamiento.

extendiendo a otro gran sector extractivo, como lo es el de hidrocarburos, mediante la dación de la Ley No. 29134<sup>2</sup> (en adelante, “Ley PASH”), e incluso a otros sectores, tal como lo señala el Decreto de Urgencia No. 022-2020<sup>3</sup>, que incluye a actividades productivas, extractivas o de servicios, diferentes a la minera e hidrocarburífera.

*b) Los pasivos ambientales en el subsector hidrocarburos*

El subsector hidrocarburos fue el segundo en tener una regulación sobre pasivos ambientales en Perú. Su primer hito normativo fue la Ley de PASH de 2007, seguida por la publicación de su reglamento, mediante Decreto Supremo No. 004-2011-EM (en adelante, “Reglamento de PASH”). Ambas normas describen las reglas generales para la gestión de los PASH.

Como punto de partida, en el artículo 2 de la Ley PASH encontramos una definición específica de estos. Al respecto, es importante señalar tres aspectos esenciales que se deben cumplir para ser incluidos como tales. En primer lugar, debe tratarse de pozos o instalaciones mal abandonados, suelos contaminados, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos. En segundo lugar, deben estar ubicados en cualquier parte del territorio nacional. En tercer lugar, deben haberse producido como consecuencia de operaciones de empresas dedicadas al subsector hidrocarburos que hayan cesado sus actividades en las zonas donde se produjeron dichos impactos.

Con respecto al primero, es debido señalar que se ha definido una lista taxativa de aquello que puede ser considerado PASH. En vista de ello, es necesario que se realicen ciertos trabajos periciales y técnicos que nos permitan comprobar si efectivamente nos encontramos ante determinado impacto.

En este sentido, se ha tenido a bien generar procedimientos, tales como la Directiva de Identificación de PASH a cargo de OEFA<sup>4</sup> (en adelante, “Directiva

---

<sup>2</sup> Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos, publicada el 30 de octubre de 2007.

<sup>3</sup> Decreto de Urgencia para el fortalecimiento de la identificación y gestión de pasivos ambientales, publicado el 24 de enero de 2020.

<sup>4</sup> Aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 022-2013-OEFA/CD de 22 de mayo de 2013.

de Identificación”), que describen los pasos a seguir para determinar la existencia de estos. De ello que, es necesario que se realicen análisis, verificaciones geográficas e *in situ*, previo a identificarlos.

Con respecto al segundo, es preciso señalar que el territorio nacional también incluye al dominio marítimo, de acuerdo con el artículo 54 de la Constitución. Esto cobra importancia en cuanto existen diversas empresas que operan *off shore*, generando PASH en plataformas petroleras marítimas o sumergidos en el mar.

Con respecto al tercero, es importante destacar que se exige un nexo causal para identificar al responsable de los impactos. En sentido, el hecho de que determina instalación se encuentre ubicada en alguna zona no necesariamente implica que haya sido generada por el operador de dicha área, puesto que, los PASH son producidos por empresas que ya no operan, sino que realizaban actividades en el pasado.

Esto exige que se definan dos procedimientos totalmente diferentes, ya que uno se dedicará a su identificación y el otro a determinar el responsable. Precisamente, esto ha sido bien recogido por la norma, la que además determina autoridades diferentes para cada uno, con competencias que, si bien pueden ser complementarias, no son las mismas.

### c) La competencia y el principio de legalidad

Al referirnos a competencia, tenemos a bien definirla como “el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente realizar (...)” (Gordillo, 2012, p. EAA-IV-2). Tratándose de la Administración y su sometimiento a la libertad positiva, es decir, que puede hacer solo aquello que se le ha permitido por Ley, en el caso de las autoridades, estas tienen sus facultades estrictamente definidas en las leyes.

Entonces, en el bloque de legalidad se determinarán las facultades asignadas a los órganos, encontrando en este su marco de actuación. Con mérito al análisis del caso concreto, es preciso señalar que las competencias también pueden ser



trasladadas de una autoridad a otra, pero siempre definidas en una norma con rango de ley.

Este es el caso del traspaso de la función de identificación de PASH de Osinergmin a OEFA, según lo contenido en la Resolución Ministerio No. 042-2013-MINAM. Es necesario precisar que, si bien la resolución tiene rango infralegal, en realidad esta solo cumple la labor de precisar una competencia que ya había sido predefinida por normas de rango superior.

Al respecto, tal como se señala el Informe N° 042-2012-PCM-SGP.FSC y la Consulta Jurídica N° 018-2012-JUS/DNAJ, la transferencia de la mencionada facultad se dio en el marco de la Ley N° 29325<sup>5</sup>, en cuya Disposición Complementaria Final se señala que por Decreto Supremo se determinarán las entidades que transferirán sus funciones a OEFA.

De ello que, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se aprobó el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental a OEFA desde Osinergmin. Sin embargo, no se hizo mención expresa a la facultad de identificación de los PASH, motivo por el cual fue necesario realizar precisiones mediante resolución ministerial.

Así, luego del 19 de febrero de 2013, fecha en la que se publicó la mencionada resolución, dicha tarea sería ahora encargada a la Dirección de Evaluación Ambiental (en adelante, "DEA") del OEFA.

#### d) Procedimiento para identificar pasivos ambientales

De acuerdo con artículo 3 de la Ley PASH, en un principio este procedimiento estaba a cargo de Osinergmin, siendo competente para efectuar la supervisión de campo y determinar los posibles pasivos en caso no hayan sido declarados por los titulares de los lotes. Sin embargo, tal como mencionamos con anterioridad, desde 2013 dicha potestad fue trasladada a la DEA, quien ahora asume todas estas facultades.

---

<sup>5</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental del 5 de marzo de 2009.

En este sentido, es claro que sea esta entidad la encargada de elaborar, por ejemplo, el informe de identificación de pasivos ambientales; pues, tal como se señala en el artículo 7 del Nuevo Reglamento de PASH, en la actualidad es la competente para la identificación de estos.

De ello que, de acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>6</sup>, la DEA tiene, entre otras, la función de identificación de sitios impactados y pasivos ambientales del subsector Hidrocarburos. Con ello, es claro que el traspaso de funciones ya ha sido incluido en la normativa propia del ente de fiscalización ambiental.

Este procedimiento de identificación puede ser resumido en cuatro etapas. Primero, la programación de actividades, en la que se recopila información y seleccionan posibles pasivos; se hace una revisión de la base de datos; y, se elabora un cronograma mensual de actividades. Segundo, la planificación del trabajo de campo, en la que se elabora el plan de trabajo a seguir, determinando los requerimientos logísticos necesarios para llevarse a cabo.

Tercero, la ejecución de actividades, en la que se realiza la búsqueda de posibles pasivos con salidas a campo; toma de muestras; y, la evaluación y elaboración del informe de identificación de pasivos, concluyendo la existencia o no de estos. Cuarto, la determinación de pasivos, en la que el informe es remitido al órgano competente del MINEM para que tome acción.

e) *El inventario de pasivos ambientales*

El inventario se define como la lista de los PASH que debe tener como mínimo su ubicación detallada, código y nivel de riesgo. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley de PASH, está a cargo del MINEM, quien debe elaborarlo y actualizarlo. En específico, según el artículo 87-D del Reglamento de Organización y Funciones del MINEM (en adelante, "ROF del MINEM"), aprobado mediante Decreto Supremo No. 031-2007-EM, realiza esta actividad a través de la

---

<sup>6</sup> Aprobado por Decreto Supremo No. 013-2017-MINAM.



Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en adelante, “DGAAH”).

Este se presenta como el complemento directo del procedimiento para identificar pasivos, puesto que, luego de remitido el informe de la DEA, la DGAAH toma conocimiento y, con base en ello, elabora el inventario. Asimismo, de acuerdo con la normativa vigente, debe ser actualizado con la nueva información que vaya ingresando. El primer inventario fue publicado el 2014<sup>7</sup>, y su séptima y última actualización en 2023<sup>8</sup>.

f) Procedimiento para declarar responsables

De acuerdo con el artículo 4 y el literal l) del artículo 3 de la Ley de PASH, y el artículo 13 del Nuevo Reglamento de PASH, el ente encargado de esta tarea es el MINEM, a través de la DGAAH. En este sentido, en el artículo 87-D del Reglamento de Organización y Funciones de OEFA<sup>9</sup> se señala esta tiene a su cargo, entre otros, la determinación de responsabilidad por los PASH.

Es necesario señalar que este procedimiento y el de identificación son complementarios, pues del primero muchas veces deviene el segundo, ya que para determinar a los responsables primero se deben ubicar los pasivos. Así, la DGAAH mediante Resolución Ministerial identifica al agente responsable, generando sobre este la obligación de elaborar un Plan de Abandono de Pasivos Ambientales, que deberá ser evaluado a y aprobado.

Adicionalmente, debemos aclarar que es posible que no se logre responsabilizar a algún privado, debiendo entonces el Estado remediar en su lugar, siendo la Dirección General de Hidrocarburos del MINEN el órgano encargado de llevar esto a cabo.

El procedimiento puede ser resumido en cuatro etapas. En primer lugar, la investigación preliminar, que tiene la finalidad de recopilar indicios que puedan

---

<sup>7</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial No. 536-2014-MEM/DM del 11 de diciembre de 2014.

<sup>8</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial No. 498-2023-MEM/DM del 5 de diciembre de 2023.

<sup>9</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo No. 013-2017-MINAM del 20 de diciembre de 2017.

conectar el pasivo con el supuesto responsable, culminando con la emisión del Informe Final de Instrucción, pudiendo este devenir en una resolución de inicio de procedimiento administrativo. En segundo lugar, el inicio del procedimiento mediante la notificación al presunto responsable. En tercer lugar, la presentación de alegaciones o realización de audiencia oral, de ser necesario. En cuarto lugar, la resolución final, documento en el que se determina la existencia o no de un responsable, incluyendo además ciertos mandatos.

Es importante destacar que este es el único procedimiento calificado jurídicamente como administrativo, tanto por su descripción literal en el artículo 15 del Nuevo Reglamento de PASH, como por su resultado. Cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 29 del TUO LPAG, el procedimiento administrativo son los actos y diligencias realizados por la Administración con el fin de emitir un acto administrativo.

Con mérito al presente trabajo, tenemos a bien traer a colación lo desarrollado por Morón Urbina (2019) quien, comentando el artículo 1 del TUO LPAG, señala que uno de los elementos distintivos del acto administrativo es que está destinado a producir efectos sobre la esfera jurídica de un administrado (p.193).

Al respecto, en el caso del procedimiento de determinación de responsabilidad por los PASH, es claro que este culmina con una resolución final que señala al responsable por los pasivos. Con ello, este privado tendrá ciertas obligaciones que antes del procedimiento no tenía. Así, nos encontramos ante un procedimiento administrativo que genera un acto administrativo que modifica la esfera jurídica del administrado.

g) *El principio de verdad material, su relación con el impulso de oficio y la colaboración*

A nivel normativo, el principio de verdad material se encuentra reconocido de manera literal en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG. Sobre el particular, Morón Urbina (2019a) afirma que, con independencia de cómo hayan sido alegados y probados los hechos por parte del administrado,

“en aplicación de este principio, las actuaciones probatorias de las autoridades deben estar dirigidas a la identificación y comprobación de los hechos reales” (p.117). Motivo de ello, la redacción del artículo señala que las autoridades deberán adoptar todas las medidas necesarias, con la finalidad de comprobar los hechos que justifiquen sus decisiones.

En este sentido, a diferencia del proceso civil en el que el juzgamiento se realiza en base al análisis de las pruebas otorgados por las partes, la Administración debe cooperar con la búsqueda de la verdad, especialmente cuando se trate de “hechos o pruebas (...) [de los] que (...) conozca de su existencia” (Gordillo, 2012, PRA-II-5). De ello que, habiendo información a la que la entidad tiene acceso, tal como la de tipo público, o la que formó parte de otro procedimiento, es pasible que esta sea incluida de oficio. Así, se le exige a la Administración realizar un esfuerzo adicional en la búsqueda de la verdad objetiva, pues, como señala Guzmán Napurí (2009), “la verdad material prima sobre la verdad formal” (p.245).

Lo antes mencionado se entiende en cuanto lo que se busca es obtener una decisión fundamentada en pruebas, no dejada a la simple discrecionalidad de las entidades, con el fin de eliminar la arbitrariedad (Macassi y Salazar, 2020). En esta línea, consideramos que es deber de la autoridad verificar que lo aportado por el administrado y lo conseguido por oficio propio se ajuste a la verdad, es decir, a lo que efectivamente ha ocurrido (Cassgane, 2002, p.527).

Así, de acuerdo con el artículo 1.7 del TUO LPAG, la autoridad administrativa es la encargada de verificar los hechos que motiven sus decisiones, adoptando todos los medios probatorios necesarios, aun cuando el administrado no los haya propuesto. Ello, especialmente atendiendo a que, de acuerdo con el artículo 173 del TUO LPAG, “la administración posee la carga de la prueba de los hechos alegados o que son materia de controversia” (Jiménez, 2011, p.201). Por ello, al pretender contradecir las pretensiones de los administrados, las autoridades tienen, más que la facultad, el deber de brindar las pruebas de oficio a su alcance, en cuanto sirvan para la búsqueda de la verdad material.

Como complemento, se cuenta además con el principio de impulso de oficio, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG. En mérito de este, la Administración se encuentra habilitada para activar todo acto necesario que le permita esclarecer lo analizado en la controversia. Incluso, de acuerdo con el Tribunal Constitucional (2012), “ante cuestiones técnicas y especializadas (...) debe recurrirse al auxilio de entes especializados sobre la materia y no sólo fundamentarse la decisión en medios probatorios de parte” (fundamento jurídico 20). Con base en esto, se le puede exigir además a la entidad resolutora que solicite el apoyo de otra, en caso haya temas específicos que, si bien pueden no encontrarse dentro de su competencia, favorezcan a la resolución.

Por ello, es entendible que, de acuerdo con el artículo 87 del TUO LPAG, que recoge un criterio de colaboración entre entidades de la Administración, una entidad le proporcione a otra cualquier medio de prueba en su poder, siempre que le sea solicitado. Como complemento, el legislador ha tenido a bien reconocer que en el desarrollo de un procedimiento las entidades se encuentran prohibidas de solicitar al administrado, por ejemplo, información emitida por alguna otra perteneciente al sector<sup>10</sup>.

Entonces, la Administración tiene la exigencia de realizar un esfuerzo adicional para contar con todos los medios probatorios que le permitan corroborar la verdad material de los hechos controvertidos. Para ello, cuenta no solo con la posibilidad de otorgar pruebas de oficio adicionales a las entregadas por los administrados, sino que, además, puede recurrir a otras entidades con la finalidad de obtener todo aquello que le permita decidir, en especial cuando se trate de información con especialidad técnica.

#### *h) El deber de motivar las resoluciones*

---

<sup>10</sup> Ello de acuerdo con el artículo 48 del TUO LPAG, en el que se señala la prohibición de las entidades de solicitar cierta documentación o información que encaje dentro de los diez supuestos de la norma.

La motivación se encuentra reconocida de manera literal en diversos artículos<sup>11</sup> del TUO LPAG. Una lectura conjunta de estos nos permite reconocer la necesidad de motivar los actos administrativos, que pueden estar contenidos en las resoluciones, y que de no realizarse de manera correcta podría causar nulidad y falta administrativa.

De ello que, de acuerdo con el Tribunal Constitucional (2012), la motivación es un aspecto mínimo que toda autoridad debe observar al tomar una decisión (en MINJUS, 2014, p.19). A nivel administrativo, si bien no se tiene un “referente constitucional (...), se trata de un principio constitucional implícito de la organización del Estado Democrático” (fundamento jurídico 8). Por ello, el máximo intérprete de la Constitución reconoce la necesidad de que cada decisión de las autoridades de la Administración Pública cuente con una motivación de los hechos, las normas y el razonamiento involucrados.

De acuerdo con Morón Urbina (2019), este se presenta además como un derecho de los administrados, puesto que exige que las decisiones de las autoridades se tomen considerando argumentos jurídicos y hechos, así como respondiendo a las alegaciones propuestas por estos, siempre y cuando sean pertinentes a la causa (pp.83-84). Precisamente, esta exigencia obliga a las autoridades a fundamentar su actuación, eliminando con ello la posibilidad de que su discrecionalidad pueda devenir en arbitrariedad.

Por ello, la motivación es entendida también como una garantía que “permite la existencia de seguridad jurídica (..) y garantiza la confianza de los administrados en la actividad estatal” (León, 2015, p.320). Efectivamente, si las decisiones de la Administración se encuentran debidamente justificadas, razones y motivadas, es posible saber cuándo la autoridad decidirá en cierto sentido, pudiendo los administrados, por ejemplo, conocer con antelación cuáles serían las conductas y actuaciones pasibles de sanción.

---

<sup>11</sup> Numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar, que reconoce a la motivación como contenido del debido procedimiento; artículo 3.4, como requisito de validez del acto administrativo; artículo 6, que desarrolla el contenido de la motivación del acto administrativo; y, artículo 261.4, pues su ausencia es causa de falta administrativa.



Como complemento, es importante señalar que existen ciertos parámetros que deben seguirse para cumplir con el mandato prescrito. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional (2011) reconoce la necesidad de motivar, “incluso cuando se hubiera efectuado una motivación por remisión” (fundamento jurídico 7). Así, no es suficiente con que la autoridad cite la base jurídica respectiva, sino que debe añadir una interpretación y la subsunción de los hechos a la norma.

*i) El principio de causalidad y la asignación de responsabilidad*

A nivel normativo, la causalidad se encuentra reconocida en el artículo 248.8 del TUO LPAG, como parte de los principios de la potestad sancionadora de la Administración. De acuerdo con su redacción, busca que la responsabilidad recaiga sobre quien ha realizado la conducta infractora. Sobre ello, la doctrina<sup>12</sup> reconoce que este enmarca una exigencia para que las autoridades se aseguren de que el infractor sea efectivamente el que haya efectuado el comportamiento pasible de ser sancionado. Así, se demuestra que recoge la necesidad de confirmar el nexo de causalidad que subsuma los hechos del administrados dentro del tipo infractor.

Al respecto, Morón Urbina (2005) reconoce que “[l]a norma exige el principio de personalidad de sanciones, (...) [no pudiendo] hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios” (p.30). Con ello, se efectiviza la responsabilidad personal en materia sancionatoria, convirtiéndose en requisito para determinar la sanción, pues requiere que se compruebe el vínculo de causalidad de los hechos con el administrado.

Sumado a ello, José Laguna de Paz (2020) sostiene que “el carácter personal de la responsabilidad resulta del principio de culpabilidad” (Laguna de Paz, 2020, p.40). Afirma esto en cuanto parte de la premisa de que, si el administrado no participa de la infracción, no cabría el análisis de culpabilidad. Efectivamente, no

---

<sup>12</sup> Como se desarrolla en el artículo “La potestad sancionadora y los principios del derecho sancionador” de Verónica Vergaray y Hugo Gómez; en el libro “Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Ley del Servicio Civil” de Gustavo Rico; el libro “Derecho administrativo sancionador” de Manuel Rebollo, Manuel Izquierdo y Luis Alarcón; y, otros.

sería posible analizar el hecho infractor sin antes asegurar que este fue realizado por el administrado.

En la misma línea, Huapaya y Alejos (2019) afirman que un entendimiento amplio del principio de culpabilidad integral, entre otros, los principios de responsabilidad personal y por el hecho, ambos contenidos en el de causalidad antes descrito (p.68). Bajo este entendimiento, un primer análisis de culpabilidad incluye la revisión de la causalidad, es decir, la garantía de que los hechos hayan sido realizados por un administrado y, tras ello, responsabilizar a este, y solo a este, por su conducta.

En suma, el principio de causalidad recoge la necesidad de verificar la responsabilidad personal y por el hecho. Por ende, es deber de la Administración la verificación exhaustiva de la relación entre la conducta activa u omisiva y el agente a ser sancionado. Con ello, la verificación del nexo causal es determinante para la ejecución del *Ius Puniendi* a nivel administrativo.

j) ¿Línea de 12' como pasivo ambiental?

En el caso concreto, PSE señala en sus descargos que la línea de 12' calificaba como un pasivo ambiental de responsabilidad de PPN. Para ello, presenta como medios probatorios los Informes Técnicos en los que esta autoridad la califica como tal. Pese a ello, el único argumento para desestimar la presunción del administrado fue señalar que en el desarrollo del PAS no se podría determinar si la instalación constituía o no un PASH.

Finalmente, es necesario recalcar que el presente procedimiento no tiene por objeto determinar si se ha cumplido o no con las obligaciones de carácter ambiental por parte de la recurrente, sino si ésta ha cumplido con sus obligaciones de orden técnico y de seguridad.

Es claro que las facultades sobre los PASH recaen sobre OEFA, para su identificación, y MINEM, para la gestión de su inventario y declaración de responsables. Sin embargo, es preciso señalar que Osinergmin, atendiendo al principio de verdad material, debió realizar un esfuerzo adicional para demostrar que no se trataba de un pasivo. Sin embargo, contrario a lo esperado, decide no



aportar mayores pruebas para demostrar su afirmación y contradecir las del administrado.

Por ejemplo, con base en el criterio de colaboración, pudo haber solicitado información a OEFA sobre la existencia de algún informe que identifique a la línea de 12' como pasivo. Asimismo, pudo haber citado el Inventario de PASH vigente en ese momento, con el fin de señalar que no se encontraba definido como tal. Como último recurso pudo consultar al MINEM si se habría declarado la responsabilidad de PPN sobre dichos supuesto pasivo.

Sumado a ello, de acuerdo con el artículo 48 del TUO LPAG, estos documentos no pudieron habersele exigido al administrado, ya que se trataba de información emitida por entidades del mismo sector. Además, debe atenderse a que, tratándose de PASH, existe una estrecha relación entre OEFA, Osinergmin y MINEM, puesto que todas estas entidades tienen un cruce de información para gestionar los pasivos.

Esto nos genera mayor preocupación atendiendo a que en definición de PASH contenida en la Ley de PASH también se habla de instalaciones, al igual que en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Hidrocarburos. Asimismo, es necesario precisar de definirse una instalación como tal, la responsabilidad y remediación de este recaerían sobre aquel que lo ha generado y no sobre el titular actual que desarrolle actividades en el lote.

Definición de pasivos ambientales en la Ley de PASH	Segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Hidrocarburos
Artículo 2.- Para efectos de la presente Ley, <b>son considerados, como pasivos ambientales</b> , los pozos e <b>instalaciones mal abandonados</b> (...) ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de empresas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.	Artículo 217.- Mantenimiento de las Instalaciones de Producción  (...) Las <b>Instalaciones de Producción inactivas</b> serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada.

*Nota:* elaboración propia.

En este sentido, tenemos que, si bien en la normativa técnica de hidrocarburos se hace referencia a “inactivas”, mientras que en la ambiental a “mal abandonadas”, cabría conjeturar sobre si una instalación mal abandonada no es, *per se*, una inactiva, puesto que ya no se encuentra en actividad ni uso.

Precisamente, el elemento diferenciador entre ambas normas se centra en la verificación de los impactos y en que hayan sido causados por una empresa que ya no se encuentre en operación en dicha área. Sin embargo, tenemos que, de acuerdo con la interpretación extensiva que realiza Osinergmin sobre el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Hidrocarburos, dentro del supuesto de instalaciones inactivas se incluiría también a aquellas que hayan sido generadas por anteriores operados, sin detenerse a analizar los criterios que puedan incluirla como parte de los PASH.

Con ello, se complejiza aún más la cuestión de identificar si nos encontramos ante un pasivo o una instalación inactiva. Al respecto, tal como hemos señalado con anterioridad, Osinergmin tiene la facultad de sancionar en materia técnica

de hidrocarburos. Sin embargo, en caso se tratase de temas de materia ambiental, como lo son los PASH, no cuenta con competencia para ello, como bien lo ha referido en su argumentación.

Por todo ello, la autoridad no habría cumplido con el deber de motivación, puesto que no analizó un aspecto tan relevante como la calificación de la línea de 12', lo que podría haber causado que el fiscalizador técnico resuelva sin competencia sobre la materia controvertida.

Partiendo de que la motivación debe ser expresa y no solo centrada en referencias normativa, en el caso en concreto, Osinergmin debió referirse a la calificación de la línea de 12' y no solo señalar que no tenía competencia, pues con mayor razón, habiendo dudas sobre su facultad para sancionar en dicha materia, debió dar los argumentos necesarios que lo demostraran, no solo referir los artículos que determinaban sus rangos de competencia.

Como aclaración, debemos precisar que, cuando nos referimos a la calificación como PASH, no indicamos que Osinergmin deba calificar la línea de 12', sino demostrar que efectivamente no se trata de un pasivo. Por ello, hacemos énfasis en que, si dicha instalación tuviera la calificación señalada, habría documentos que puedan demostrar ello, tales como los indicados previamente.

Adicionalmente, dado que el ente supervisor no analiza ni comprueba que efectivamente el administrado tenga la obligación de retirar la instalación en cuestión, incumple además con el deber de causalidad, pues no demuestra el nexo causal entre la conducta del agente sancionado y el supuesto de hecho del tipo infractor. Especial atención se debería tomar sobre ello, en cuanto dicha obligación, en caso se tratase de un PASH, podría recaer sobre el anterior operador que lo generó.

#### *k) Conclusiones parciales*

De los hechos del caso y el desarrollo (doctrinario, normativo y jurisprudencial) antes plasmado, se constata que Osinergmin habría vulnerado el principio de verdad material, al no realizar un esfuerzo adicional para verificar si la línea de

12' tendría la calificación de PASH. Tal como se mencionó, existían medios probatorios de fácil acceso que permitían confirmar si efectivamente nos encontramos ante un incumplimiento de carácter técnico (Reglamento de Hidrocarburos) y no ambiental (Ley de PASH y su Nuevo Reglamento de PASH).

Este defecto genera que la resolución final no cuente con una motivación debida, ya que la Administración solo se centra en señalar que no tiene competencia para emitir pronunciamiento al respecto, pero solo en base a remisión normativa, sin mayores argumentos.

A su vez, ello vulnera el principio de causalidad, dado que no se realiza el análisis, ni la justificación, del nexo de causalidad, pues no hay comprobación de que el supuesto de hecho de la norma infractora encaje con el comportamiento de PSE. Por el contrario, Osinergmin se conforma con señalar que nos encontramos ante un incumplimiento, sin determinar si la instalación corresponde a una instalación inactiva y no a un PASH.

l) Posición parcial respecto a la resolución

Tal como señalamos en líneas anteriores, Osinergmin habría vulnerado el principio de verdad material, no brindando una motivación suficiente en la resolución, ni demostrado el nexo de causalidad entre los hechos y la supuesta norma infringida. En este sentido, tenemos una posición contraria y crítica respecto a lo resuelto por el organismo regulador.

En primer lugar, rechazamos que no se haya realizado un esfuerzo adicional por parte de la Administración para responder a las alegaciones del administrado, en especial tratándose de una norma que tiene una clara dificultad interpretativa y una evidente trascendencia, en cuanto en base a esta se podría determinar que la autoridad sancionadora no cuenta con competencia en caso se tratase de un PASH.

En segundo lugar, negamos la posibilidad de realizar una motivación meramente formal, centrada solo en argumentos legales, que no analicen directamente los hechos, dado que la motivación debe incluir además un razonamiento que justifique la actuación de la autoridad.

En tercer lugar, criticamos que se pretenda sancionar sin antes determinar si la conducta del administrado corresponde al tipo infractor, pues se elimina la posibilidad de cumplir con la asignación personal de responsabilidad.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN**

En base al desarrollo de los párrafos precedentes, se concluye que Osinergmin no habría actuado dentro del marco jurídico aplicable al asignarle responsabilidad administrativa a PSE por el supuesto incumplimiento del artículo 217 del Reglamento de hidrocarburos, en cuanto habría vulnerado principios y deberes reconocidos en el TUO LPAG.

Sobre el particular, se verifica la vulneración del principio de tipicidad, en cuando la autoridad sanciona al administrado sin antes haber definido de manera clara y entendible el tipo infractor. Pese a ello, haciendo uso de una interpretación extensiva de este, pretende incluir como parte de las obligaciones de retiro de instalaciones inactivas a aquellas que no han sido generadas ni utilizadas por el titular de la operación.

Cabe mencionar que parte de los problemas generados respecto a la calificación de la norma de sanción nacen de la propia emisión de esta, es decir, a nivel legislativo, pues con la sola redacción no se llega a entender con claridad su contenido. Con ello, se dificulta incluso su propio cumplimiento, en cuanto los administrados no tendrán seguridad de cuando su conducta podría subsumirse en el tipo infractor respectivo.

En adición, se determina que, en cuanto Osinergmin evitó referirse a la posible calificación de la línea de 12' como un PASH, vulneró los principios de verdad material y causalidad, así como el deber de motivación. Respecto al principio de verdad material, su vulneración se constata en cuanto la autoridad no realizó esfuerzos adicionales, tales como el pedido de auxilio a otras entidades, para dilucidar las controversias en cuestión, en especial cuando no existía plena claridad sobre el tipo infractor.



Respecto al deber de motivación, su vulneración se constata en cuanto el supervisor rehuyó al análisis presentando un argumento legalista de remisión normativa, no respondiendo a una de las alegaciones principales que el administrado presentó como parte de sus descargos.

Respecto al principio de causalidad, dado lo anterior, la autoridad no realizó la comprobación del nexo de causalidad que permite conectar la conducta infractora con el administrado, dado que no se definió si se trataba o no de un PASH. Es preciso señalar que, si en caso se tratase de un pasivo, la responsabilidad de retiro y remediación no recaería sobre el administrado, ni Osinergmin tendría competencia al respecto.

Asimismo, una vez más hemos de señalar que las complicaciones respecto del análisis de la calificación de la línea de 12' devienen de la poca claridad del artículo 217 del Reglamento.

Por ello, proponemos la siguiente recomendación, referida a la modificación del artículo bajo el siguiente tenor.

Segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Hidrocarburos Actual	Segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Hidrocarburos Modificado
<p>Artículo 217.- Mantenimiento de las Instalaciones de Producción</p> <p>(...) Las Instalaciones de Producción inactivas serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada.</p>	<p>Artículo 217.- Mantenimiento de las Instalaciones de Producción</p> <p>(...) Las Instalaciones de Producción inactivas, <b>generadas por el Contratista en su operación</b>, serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada.</p>

*Nota:* elaboración propia.

Con ello, se liberaría de responsabilidad a los administrados sobre las instalaciones inactivas que hayan sido producidas por otros agentes y que deban ser calificadas como pasivos ambientales, en caso se encuentren mal abandonas. Asimismo, se garantiza que tanto la responsabilidad por el retiro de instalaciones inactivas (norma técnica) como por el retiro y remediación de PASH (norma ambiental) no recaiga sobre el mismo administrado, entendiendo que la obligación de la norma técnica recae sobre el operador del lote y la de la norma ambiental sobre el anterior operador.

## BIBLIOGRAFÍA

Baca Oneto, V. S. (15-17 de septiembre de 2010) *¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano*. [Ponencia]. IV Congreso Internacional de Derecho administrativo, Mendoza, Argentina.

Bazán, D., Morales, M., Rengifo, L. y Urday, G. (2024). Pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y sitios impactados: un análisis de su situación actual y perspectiva. *Gaceta Científica*, 10(2), 53-63. <https://doi.org/10.46794/gacien.10.2.2167>

Bruguera, N., Gallardo, D. y Díaz, J. (2020). Los pasivos ambientales: el cambio de paradigma conceptual desde el contexto de Cuba. *Avances*, 22(3), 469-490. <http://www.ciget.pinar.cu/ojs/index.php/publicaciones/article/view/564/1627>

Camarena, R. y Pinares, G. (2020). En búsqueda de la utopía: El principio de responsabilidad ambiental como mitigador del daño ecológico. *Yachay*, 9(1), 569-575. <https://doi.org/10.36881/yachay.v9i01.264>

Carbal, A., Rosales, C., Hernández, A. y Martínez, L. (2019). Una aproximación conceptual al termino pasivos ambientales: una propuesta para su puesta en práctica. *Panorama Económico*, 27(2), 497-509. <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.27-num.2-2019-2638>

Cassagne, J.C. (2002). *Derecho Administrativo*. (Tomo II). Abeledo Perrot.

Defensoría del Pueblo. (2015). *¡Un llamado a la remediación! Avances y pendientes en la gestión estatal frente a los pasivos ambientales mineros y hidrocarburíferos.* (Informe Defensorial No. 171). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-Defensorial-171.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2023). *Amicus Curiae sobre la urgencia de garantizar la remediación ambiental en el Lote 1AB de responsabilidad de Pluspetrol Norte S.A.* (Informe Jurídico Defensorial N° 0002-2023-DP/AMASPPI). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/04/1.1-IJD-002-2023-DP-AMASPPI-Amicus-Curiae-Pluspetrol-vs-Oefa.pdf>

Entrena Cuesta, R. (1976). *Curso de Derecho Administrativo.* (5<sup>ta</sup> ed.). Editorial Tecnos.

Esteve Pardo, J. (2021). *Lecciones de Derecho Administrativo.* (10<sup>ma</sup> ed.). Marcial Pons.

Franciskovic, M. y Godeni, J.L. (2014). Los primeros intentos de institucionalidad ambiental en el Perú y su precario desarrollo. *Vox luis*, (27), 239-260. <https://hdl.handle.net/20.500.12727/1010>

Fuentes, J. (2009). *Manual de Derecho Administrativo Sancionador.* (2<sup>da</sup> ed., Tomo I). Editorial Arazandi.

Garamendi, G. (2021). *Derecho de Hidrocarburos.* Fondo Editorial PUCP.

Gordillo, A. (2012). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas.* (Tomo V). Fundación de Derecho Administrativo.

Gorosito, R. (2017). Los principios en el Derecho Ambiental. *Revista de Derecho UCUDAL*, (16), 101-136. <https://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistadederecho/article/view/1471/1477>

Guzmán Napurí, C. (2009). Los principios generales del Derecho Administrativo. *Ius et Veritas*, 19(38), 228-249. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12203>

Guzmán Napurí, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. (1<sup>era</sup> ed.). Pacífico Editores. <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf>

Huapaya, R. (2010). Propuesta de una nueva interpretación del concepto de Acto Administrativo contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo General. *Revista de Derecho Administrativo*, (9), 115-133. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13709>

Huapaya, R., Sánchez, L., y Alejos, O. (2018). El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú. G. En *El Derecho Administrativo como instrumento al servicio del ciudadano: Memorias del VIII Congreso de Derecho Administrativo* (pp. 581-604). Palestra Editores. <https://cms.law/media/local/cms-grau/files/publications/publication/el-derecho-administrativo-como-instrumento-al-servicio-del-ciudadano>

Huapaya, R. y Alejos, O. (2019). Los principios de la potestad sancionadora a la luz de las modificaciones del Decreto Legislativo No. 1272. *Círculo de Derecho Administrativo*, (22), 52-76. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22165/21481>

Laguna de Paz, J. C. (2020). El principio de responsabilidad personal en las sanciones administrativas. *Revista de Administración Pública*, (211), 37-69. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.211.02>

Macassi Zavala, J. P. y Salazar Ortiz, E. E. (2020). Aspectos esenciales de la prueba en el procedimiento administrativo sancionador peruano: derecho a la prueba, carga y estándar de prueba. *Derecho & Sociedad*, 1(54), 337-356. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22425>

Morell Ocaña, L. (1998). *Curso de Derecho Administrativo: la Actividad de las Administraciones Públicas su Control Administrativo y Jurisdiccional*. (3<sup>era</sup> ed., Tomo II). Arazandi Editorial.

- Morón Urbina, J. C. (2001). Los Actos Administrativos en la nueva Ley del Procedimiento Administrativo General. *Derecho & Sociedad*, (17), 242-257. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16889>
- Morón Urbina, J.C. (2003). Los efectos de la Ley del Procedimiento Administrativo General sobre los procedimientos especiales. *Derecho y Sociedad*, (20), 121-142. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17298>
- Morón Urbina, J.C. (2005). Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. *Advocatus*, (13), 227-252. <https://doi.org/10.26439/advocatus2005.n013.2795>
- Morón Urbina, J.C. (2019a). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. (14<sup>ava</sup> ed., Tomo I). Gaceta Jurídica.
- Morón Urbina, J.C. (2019b). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. (14<sup>ava</sup> ed., Tomo II). Gaceta Jurídica.
- Morón Urbina, J.C. (2022). *La Ley del Procedimiento Administrativo General*. (1<sup>era</sup> ed.). Gaceta Jurídica.
- Orbegoso Silva, M. (2020). Principio de Legalidad: Una aproximación desde el Estado Social de Derecho. *Ius Et Veritas*, (60), 198-209.
- Perupetro S.A. (2021). Anexo "B": Área del Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos entre Perupetro S.A. y Petróleos del Perú – Petroperú S.A. <https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/1ce81091-b3bf-48c5-bcf7-4961f07e95ee/Anexo+B+Lote+192+05-11-2021.pdf?MOD=AJPERES&Mapa%20lote%20192%202021>
- Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (22 de marzo de 2024). *Perupetro suscribe con Petroperú y Altamesa Energy cesión de posición contractual del Lote 192*. <https://www.perupetro.com.pe/wps/portal/corporativo/PerupetroSite/prensa/notas/>



Perupetro S.A. (2024). *Estadística Mensual de Hidrocarburos enero 2024*. <https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/5d176078-ecf7-4581-8b47-9c6b8c0ec36d/Estadistica+Mensual+-+Enero+2024.pdf?MOD=AJPERES&Estadistica%20Mensual%20-%20Enero%202024>

Rein Schirato, V. (2010). Legitimidad procesal y tipos de Proceso Administrativo. *Círculo de Derecho Administrativo*, (9), 187-205. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13713>

Rico Iberico, G. A. (2022). *Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Ley del Servicio Civil*. LP.

Russi, D. y Martínez, J. (2003). Los pasivos ambientales. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, (15), 123-131. <https://doi.org/10.17141/iconos.15.2003.1282>

Sánchez, G. (2010). El principio de responsabilidad ambiental y su aplicación por la Administración Pública en el marco de los Procedimientos Administrativos Sancionadores: una perspectiva crítica. *THEMIS - Revista de Derecho*, (58), 277-284. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9133>

Vergaray, V. y Gómez, H. (2009). Capítulo 8: La potestad sancionadora y los principios del Procedimiento Sancionador. En M. Maraví Sumar (Ed.), *Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General. Libro Homenaje a José Alberto Bustamante* (pp. 403-438). Fondo Editorial de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

## **JURISPRUDENCIA**

Sentencia 010-2002-AI/TC. (2003, 3 de enero). Tribunal Constitucional (Alva Orlandini, J.: Bardelli Lartirigoyen, J.; et al.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.html>

Sentencia 02192-2004-AA/TC. (2004, 11 de octubre). Tribunal Constitucional (Alva Orlandini, J.; Gonzales Ojeda, M.; y, Garcia Toma, V.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02192-2004-AA.html>

Sentencia 01873-2009-PA/TC. (2010a, 3 de setiembre). Tribunal Constitucional (Mesía Ramírez, C.; Beaumont Callirgos, R.; *et al.*). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01873-2009-AA.html>

Sentencia 00197-2010-PA/TC. (2010b, 24 de agosto). Tribunal Constitucional (Mesía Ramírez, C.; Calle Hayen, F.; y, Eto Cruz, G.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00197-2010-AA.html>

Sentencia 00744-2011-PA/TC. (2011, 13 de junio). Tribunal Constitucional Eto Cruz, G.; Vergara Gotelli, J.; y, Urviola Hani, O.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00744-2011-AA.html>

Sentencia 03485-2012-PA/TC. (2016, 10 de marzo). Tribunal Constitucional (Blume Fortini, E.; Ramos Núñez, C.; y, Espinoza-Saldaña Barrera, E.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/03485-2012-AA.pdf>

## **LEGISLACIÓN**

Congreso de la República del Perú. (20 de agosto de 1993). *Ley No. 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional*. [https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/4114be82-e203-4b22-a346-6d6f53eacbf/2\\_Ley\\_Org%C3%A1nica\\_de\\_Hidrocarburos.pdf?MOD=AJPERES](https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/4114be82-e203-4b22-a346-6d6f53eacbf/2_Ley_Org%C3%A1nica_de_Hidrocarburos.pdf?MOD=AJPERES)

Congreso de la República del Perú. (29 de julio de 2000). *Ley No. 27332. Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos*. Diario Oficial El Peruano Año XVIII – No. 7341.

Congreso de la República del Perú. (11 de abril de 2001). *Ley No. 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General*. Diario Oficial El Peruano Año XIX – No. 7597.

Congreso de la República del Perú. (06 de julio de 2004). *Ley No. 28271. Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera*. Diario Oficial El Peruano Año XXI – No. 8781.

Congreso de la República del Perú. (17 de noviembre de 2007). *Ley No. 29134. Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos*. Diario Oficial El Peruano Año XXIV – No. 10040.

Congreso de la República del Perú. (05 de marzo de 2009). *Ley No. 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental*. Diario Oficial El Peruano Año XXVI – No. 10534.

Constitución Política del Perú (1993), art. 2, inciso 24.

Constitución Política del Perú (1993), art. 54.

Ministerio de Energía y Minas. (25 de mayo de 2001). *Decreto Supremo No. 022-2001-EM. Aprueban modificación del Contrato de Servicios para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB*. Diario Oficial El Peruano Año XXI – No. 8827.

Ministerio de Energía y Minas. (21 de agosto de 2004). *Decreto Supremo No. 032-2004-EM. Aprueban Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos*. Diario Oficial El Peruano Año XIX – No. 7641.

Ministerio de Energía y Minas. (26 de junio de 2007). *Decreto Supremo No. 031-2007-EM. Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas*. Diario Oficial El Peruano Año XXIV – No. 9881.

Ministerio de Energía y Minas. (19 de febrero de 2011). *Decreto Supremo No. 004-2011-EM. Aprueban el Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos*. Diario Oficial El Peruano Año XXVIII – No. 11304.

Ministerio de Energía y Minas. (29 de agosto de 2015). *Decreto Supremo No. 027-2015-EM. Aprueban Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192*. Diario Oficial El Peruano Año XXI – No. 8827.

Ministerio de Energía y Minas. (29 de diciembre de 2020). *Decreto Supremo No. 033-2020-EM. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos*. Diario Oficial El Peruano Año XXXIII – No. 13377.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (25 de enero de 2019). *Decreto Supremo No. 004-2019-JUS. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley No. 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General*. Diario Oficial El Peruano Año XXXVI – No. 14805.

Ministerio del Ambiente. (19 de febrero de 2013). *Resolución Ministerial No. 042-2013-MINAM. Precisan competencia del OEFA para la identificación de pasivos ambientales de hidrocarburos*. Diario Oficial El Peruano Año XXX – No. 12366.

Ministerio del Ambiente. (21 de diciembre de 2017). *Decreto Supremo No. 013-2017-MINAM. Aprueban el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental*. Diario Oficial El Peruano Año XXXIV – No. 14330.

Organismo Evaluación y Fiscalización Ambiental. (21 de mayo de 2013). *Resolución del Consejo Directivo No. 022-2013-OEFA/CD. Aprueba la Directiva No. 01-2013-OEFA/CD denominada "Directiva para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA"*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/221221/RN0022\\_2013\\_OEFA\\_CD.pdf?v=1595372386](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/221221/RN0022_2013_OEFA_CD.pdf?v=1595372386)

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. (23 de enero de 2013). *Resolución del Consejo Directivo No. 271-2012-OS/CD. Aprueban Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la*

*Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN.*  
Diario Oficial El Peruano Año XXX – No. 12337.

Presidente de la República del Perú. (24 de enero de 2020). *Decreto de Urgencia No. 022-2020. Decreto de Urgencia para el fortalecimiento de la identificación y gestión de pasivos ambientales.* Diario Oficial El Peruano Año XXXVII – No. 15250.





**RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL**

Lima, 29 de abril del 2022

**VISTOS:**

El expediente N° 201600140515, que contiene el escrito de fecha 24 de octubre de 2017, a través de la cual la empresa **FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A.**<sup>1</sup> (en adelante, la recurrente), **interpone recurso de reconsideración** contra la Resolución de División de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017.

**CONSIDERANDO:**

1. Conforme consta en el Informe Técnico de Inicio de Fiscalización N° 0147-2016-INAB-1, de fecha 15 de diciembre de 2016, se identificaron indicios razonables de que la recurrente habría incurrido en los incumplimientos a la normativa de hidrocarburos vigente detectados en la visita de supervisión realizada, de acuerdo a lo detallado en el siguiente cuadro:

N°	Incumplimiento <sup>2</sup>	Base Legal	Obligación Normativa
1	<b>No cumplir con retirar la línea de 12" de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo de Batería Capahuari Sur, Lote 192; la cual se encuentra inactiva.</b> En la visita de supervisión realizada el 30 de setiembre del 2016 se observó la existencia de la línea de 12", en la Batería Capahuari Sur del Lote 192, que se encuentra inactiva y que no ha sido retirada; por lo que se advierte un supuesto incumplimiento de lo establecido en la normativa vigente.	Artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004- EM.	<b>Artículo 217.</b> - (...) Las Instalaciones de Producción inactivas serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada".

2. Mediante Oficio N° 2380-2016-OS/DSHL, notificado el 20 de diciembre 2016, se inició procedimiento administrativo sancionador, adjuntándose como sustento de las imputaciones, el Informe Técnico de Inicio de Fiscalización N° 0147-2016-INAB-1.
3. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017, y notificado el 03 de octubre de 2017, se sancionó a la recurrente por la comisión del siguiente incumplimiento:

N°	Incumplimiento	Base Legal	MULTA UIT
1	<b>No cumplir con retirar la línea de 12" de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo de Batería Capahuari Sur, Lote 192; la cual se encuentra inactiva.</b> En la visita de supervisión realizada el 30 de setiembre del 2016 se observó la existencia	Artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004- EM. <b>Artículo 217.-</b> (...) Las Instalaciones de Producción inactivas serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada".	<b>1.86</b>

<sup>1</sup> Antes, **PACIFIC STRATUS ENERGY DEL PERU S.A.**

<sup>2</sup> Se adjuntó como Anexo al presente Informe, las fotografías correspondientes a los incumplimientos detectados en la visita de supervisión realizada con fechas 16 y 17 de setiembre de 2016.

RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
 ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
 OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

N°	Incumplimiento	Base Legal	MULTA UIT
	de la línea de 12", en la Batería Capahuari Sur del Lote 192, que se encuentra inactiva y que no ha sido retirada; por lo que se advierte un supuesto incumplimiento de lo establecido en la normativa vigente.		

4. A través de escrito de fecha 24 de octubre de 2017, la recurrente interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL.
5. A través de escrito de fecha 22 de marzo de 2019, la recurrente amplió los argumentos de su recurso de reconsideración.

### SUSTENTO DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

La recurrente interpone recurso de reconsideración<sup>3</sup> sobre la base de los siguientes argumentos:

6. **Sobre las obligaciones asumidas por PSE en el "Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192" (en adelante, el "Contrato Temporal") que no comprenden el retiro de instalaciones inactivas como la Línea 12**

Como premisa inicial debe tenerse en cuenta que cuando PSE tomó posesión del Lote 192, es decir el 30 de agosto de 2015, la Línea 12 ya se encontraba inactiva, tal como lo ha reconocido Osinergmin a lo largo del presente procedimiento sancionador.

Así, tomando en cuenta que en virtud de las cláusulas 1.36<sup>4</sup> y 2.1<sup>5</sup> del Contrato Temporal, PSE tiene por obligación de ejecutar actividades de exploración y explotación con la finalidad de producir y descubrir hidrocarburos en el Lote 192, no forman parte de sus operaciones las instalaciones inactivas como la Línea 12.

Al contrario, mediante múltiples comunicaciones, tales como la Carta N° 2000004997 enviada a PERUPETRO el 12 de enero de 2017 (adjunta como Anexo 2 al presente escrito), PSE ha dejado constancia de la existencia de equipos e instalaciones inactivas en el Lote 192 que no ha recibido, que no forman parte de sus operaciones, y respecto de las cuales no tienen obligación alguna para llevar a cabo su retiro del Lote 192 como erróneamente señala Osinergmin, y menos aún asumir algún tipo de responsabilidad por los daños que puedan generar.

Sustentamos nuestra afirmación anterior en lo establecido en la cláusula 13.4 del Contrato Temporal que en tenor literal señala que:

"13.4 Cuando el Contratista **deje de operar** algún pozo, equipo e instalación, o termine alguna actividad de exploración y/o explotación, deberá comunicarlo

<sup>3</sup> El escrito de recurso de reconsideración fue presentado el 24 de octubre de 2017.

<sup>4</sup> "**1.36 operaciones:** Toda actividad de Explotación y Exploración, así como aquellas relacionadas con el Sistema de Transporte y Almacenamiento y todas las demás actividades materia del contrato o relacionadas con la ejecución del mismo."

<sup>5</sup> "2.1 PERUPETRO autoriza al Contratista para la realización de las Operaciones, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Legislación pertinente y las estipulaciones del contrato, con el **objeto común de producir y descubrir Hidrocarburos en el Área del Contrato**" (El énfasis es nuestro).

inmediatamente a PERUPETRO y **será responsable de elaborar y ejecutar el plan de abandono o instrumento correspondiente** (El énfasis es nuestro).

Como se puede apreciar, en virtud del Contrato Temporal, PSE está únicamente obligado a presentar y ejecutar planes de abandono (que incluyen actividades de retiro) de los pozos, equipos, Instalaciones y/o actividades que dejarán de formar parte de sus operaciones. Es decir, PSE sólo tiene obligación de retirar las instalaciones inactivas del Lote 192 que haya utilizado en sus operaciones.

A pesar que del Contrato Temporal no es posible inferir otra interpretación, inexplicablemente Osinergmin imputa a PSE la obligación de retirar la Línea 12 que, como antes se explicó, se encontraba Inactiva desde antes que PSE entrará a operar el Lote 192.

De Igual manera, se advierte en la Resolución Impugnada la Inobservancia de Osinergmin a lo previsto en la cláusula 13.5 del Contrato Temporal que dispone que:

"13.5 El contratista solamente es responsable de la remediación, descontaminación, restauración, reparación, rehabilitación y reforestación según corresponda, de las áreas que resulten afectadas o contaminadas como consecuencia de sus operaciones, asumiendo los costos que éstos conlleven, **no asumiendo ninguna obligación por operaciones anteriores.** (El énfasis es nuestro).

Aplicando el texto antes citado al caso en discusión, tenemos que a consecuencia del inadecuado abandono de la Línea 12 por parte de los antiguos operadores<sup>6</sup> del Lote 192 se ha producido un derrame que ha generado daños al ambiente así como la necesidad de descontaminar las áreas afectadas. No obstante, dichos hechos no pueden ser imputados a PSE, en la medida que el Contrato Temporal prevé expresamente que éste último no asume ninguna obligación (incluyendo la del retiro de la Línea 12) por operaciones anteriores del Lote 192.

En consecuencia, resulta cuestionable que Osinergmin impute a PSE en la Resolución Impugnada el incumplimiento de una obligación (retiro de la Línea 12) respecto de la cual no tiene responsabilidad alguna, ya que como antes se indicó, por el Contrato Temporal, la obligación de PSE comprende únicamente el retiro de las instalaciones que haya utilizado en su operación.

Así, siendo que la Línea 12 se encontraba inactiva desde antes que PSE iniciara operaciones en el Lote 192, no le corresponde llevar a cabo retiro alguno. Asimismo, resulta cuestionable que, mediante la Resolución Impugnada, Osinergmin esté imputando a PSE responsabilidad sobre el retiro de la Línea 12, cuando inicialmente imputó dicha responsabilidad al antiguo operador del Lote 192.

Debemos resaltar que las obligaciones asumidas en virtud del Contrato Temporal, vinculan no solo a nuestra empresa sino a nuestra contraparte y por ende al Estado (Osinergmin incluido) siendo que expresamente se nos ha relevado de toda responsabilidad derivada de actos derivados de operaciones anteriores a nuestro ingreso al Lote 192.

<sup>6</sup> El Lote 192 venía siendo explotado por otro operador en virtud del Contrato de Licencia para la Explotación del Lote 1-AB (en adelante, el "Contrato del Lote 1-AB"), cuya vigencia terminó el 29 de agosto de 2015.

7. **Sobre el conocimiento de Osinergmin de que la Línea 12, antes de su entrega a PSE, no fue correctamente abandonada por el antiguo operador**

Como prueba de nuestra afirmación anterior tenemos que:

- (i) Con anterioridad a que PSE suscribiera el Contrato Temporal, Osinergmin ya tenía conocimiento respecto de las instalaciones inactivas existentes en el antiguo Lote 1AB (hoy Lote 192).

Así tenemos que, mediante Informe Técnico N° 255033-OSGFHL-UPPD del 24 de marzo de 2015 (en adelante, el "Informe Técnico 255033") cuya copia se adjunta como Anexo 3, Osinergmin señaló en el numeral 3.2. que en el "Inventario y Características de los equipos, facilidades y materiales, del Proyecto de Retiro de las Instalaciones inactivas en superficie del Lote 1 AB" elaborado por el antiguo operador del Lote 192, se incluyó un listado que comprendía 834 ítems entre residuos sólidos e instalaciones inactivas.

- (ii) De igual manera, con fecha 19 de agosto de 2016, es decir unas semanas antes que se llevara a cabo la supervisión en virtud de la cual se ha iniciado el presente procedimiento sancionador contra PSE, Osinergmin, mediante Informe Técnico N° 275300-2016-OSE-DSHL (en adelante el "Informe Técnico 275300") cuya copia se adjunta como Anexo 4, señaló en el literal c. del numeral 3.1 que el antiguo operador del Lote 192:

"(...) debería haber **retirado 75 instalaciones inactivas del Lote 1AB** (hoy Lote 192). Así como **el retiro de 834 instalaciones y residuos metálicos inactivos** (distribuidos en superficie al interior del Lote 1AB, como residuos metálicos) que fueron reportados ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas.

Adicionalmente, Pluspetrol S.A, deberá **incluir en el Plan de Abandono del Lote 1AB, el abandono v retiro de las líneas de flujo, diésel ductos v oleoductos**, que están o estuvieron directamente relacionados con la operación de 17 pozos propuestos para abandono permanente(...) (El énfasis es nuestro).

Del texto anterior se infiere que sólo bastó un periodo de seis (6) semanas para que Osinergmin trasladará a PSE la responsabilidad del retiro de las instalaciones inactivas en el Lote 192 que inicialmente estaba imputando al antiguo operador. Nótese pues que el 19 de agosto de 2016 OSINERGMIN exigía al antiguo operador del Lote 192 que incluyera en su plan de abandono las Instalaciones inactivas, sin embargo, un mes después, el 30 de setiembre de 2016, OSINERGMIN cambió de parecer y determinó que el retiro de las instalaciones Inactivas (en particular la Línea 12) constituía obligación de PSE por ser actual operador del Lote 192.

Al respecto, resulta cuestionable el rápido e ilegal cambio de parecer de Osinergmin en relación al responsable de retirar las instalaciones inactivas (entre ellas la Línea 12) del Lote 192, ya que, como ha quedado demostrado en el acápite anterior, al no formar la Línea 12 parte de las operaciones de PSE, no corresponde a esta última realizar su retiro. Resultando lo lógico que Osinergmin y demás autoridades competentes asignen dicha responsabilidad a los antiguos operadores que hicieron uso de ella y que no cumplieron con realizar un adecuado abandono del mismo. Situación que era perfectamente conocida por Osinergmin.



**8. Sobre la imposibilidad física de PSE de conocer que la Línea 12 no fue correctamente abandonada por el antiguo operador del Lote 192**

Cuando PSE tomó posesión del Lote 192 lo hizo bajo el entendimiento que las instalaciones de producción operativas que le entregó PERUPETRO se encontraban cumpliendo el artículo 217 del Reglamento de Explotación, y que las instalaciones inactivas existentes en el Lote 192 habían sido correctamente abandonadas por el antiguo operador (principio de Buena Fe).

Más aún si se toma en cuenta que en relación a las instalaciones inactivas, PSE no recibió de PERUPETRO una lista relación de equipos e instalaciones inactivas, por lo que en todo momento PSE entendió que los mismos han sido abandonados adecuadamente<sup>7</sup>.

Es así que, cuando ocurrió el derrame de la Línea 12 (el 24 de setiembre de 2016), PSE recién identificó que existían instalaciones que no habían sido correctamente abandonadas, y que no pudo darse cuenta de ello hasta esa fecha debido a que la Línea 12 no formaba parte de sus operaciones, sino que consideraba a la misma como una instalación cerrada.

Sin embargo, OSINERGMIN si estaba al tanto que el antiguo operador del Lote 192 no había cumplido con abandonar adecuadamente las instalaciones inactivas ya que mediante el Informe 275300 del 19 de agosto de 2016, dicha entidad formuló observaciones al Plan de Abandono presentado por el antiguo operador. En otras palabras, a menos 11 días de que PSE tomara posesión del Lote 192, el antiguo operador no había obtenido aprobación de su Plan de Abandono, y en consecuencia, no había llevado a cabo dichas actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, frente a la ocurrencia del derrame ocurrido el 24 de setiembre de 2016, PSE cumplió con ejecutar inmediatamente su Plan de Contingencia cuando tuvo acceso al área de la Línea 12, lo que sucedió recién el 15 de octubre de 2016 después que la Comunidad Nativa Los Jardines permitieran el ingreso al personal de PSE.

**9. PSE cuenta con profesionales que cumplen con ejecutar el trabajo que les ha sido asignado razón por la cual el cálculo de la multa de OSINERGMIN es errado**

Al respecto, en los descargos presentados a Osinergmin el 15 de mayo de 2017, PSE precisó que en la fecha en la que ocurrió el derrame en la Línea 12 sí contaba con Supervisor de Producción, Supervisor de Seguridad y el Supervisor de Mantenimiento y Construcción. Asimismo, PSE ha celebrado un contrato de prestación de servicios con Corporación Petrolera S.A.C. - CORPESA para que éste último provea a nuestra representada con personal operario (soldador y técnico) que también se encontraban trabajando el día que ocurrió el derrame.

Como prueba de nuestra afirmación adjuntamos en calidad de Anexo 5 del presente escrito la copia de los contratos de trabajo celebrados por PSE con:

<sup>7</sup> Al respecto ver Carta N° S22016001505 del 29 de noviembre de 2016, enviada por PACIFIC en respuesta al Oficio N° 3705-2016-OS-DSHL del OSINERGMIN.



RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

Nombre del Trabajador	Cargo que desempeñaba cuando ocurrió el derrame en la Línea de Flujo Shiviayacu
Hugo Walter Mora Aranda	Supervisor de Construcción
Julio Orihuela Huzco	Supervisor de Construcción
José Yumbato Macedo	Supervisor de Producción
Edson Conchucos Almandos	Supervisor de Producción
Nestor Paul Granthon Pachas	Supervisor de Seguridad Industrial
Rubén Aliaga Najjar	Superintendente de Integridad y Mantenimiento

De igual manera, en calidad de Anexo 6 se adjunta el contrato de servicios suscrito con CORPESA.

Por lo tanto, es falso que PSE haya obtenido beneficios ilícitos derivados de la supuesta infracción que no cometió, ya que cuando ocurrió el derrame en la Línea 12 contaba con profesionales capacitados que no pudieron actuar inmediatamente debido al conflicto social con la Comunidad Nativa Jardines. Sin embargo, tan pronto la comunidad autorizó el ingreso de PSE (el 15 de octubre de 2016), los trabajadores de PSE implementaron el plan de contingencias y limpiaron el área contaminada.

En consecuencia, queda demostrado que la Resolución Impugnada no sólo imputa a PSE una infracción que estaba imposibilitada de cometer ya que deriva de un incumplimiento de una obligación que no le corresponde y que ya fue imputada por Osinergmin a un tercero, sino también que para el cálculo de la multa se ha considerado como costos evitados la contratación de trabajadores con los que efectivamente contaban, los mismos que cumplieron con ejercer sus labores de conformidad con la normativa vigente y el mandato dado por el propio Osinergmin a PSE mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 9785-20151-OSGFHL/UPPD notificada el 11 de setiembre de 2015.

10. **Sobre la inobservancia de Osinergmin al principio de legalidad al atribuir responsabilidad a PSE sobre un pasivo ambiental respecto del cual no es responsable**

En el caso específico del Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del Título IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 2744 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, "TUO LPAG"), consideramos que la decisión de Osinergmin de sancionar a PSE por un Incumplimiento que no le es Imputable vulnera las siguientes previsiones legales:

- (i) Osinergmin al desconocer que las obligaciones de PSE se circunscriben al Contrato Temporal suscrito con PERUPETRO, e imputarle responsabilidad por no retirar la Línea 12 cuando dicha obligación no deriva del referido contrato conforme se ha explicado en el numeral 2,1. del presente escrito, materializa una vulneración al artículo 12 de la Ley N° 26221 - Ley Orgánica de Hidrocarburos, que señala que:

**"Los contratos, una vez aprobados v suscritos, sólo podrán ser modificados por acuerdo escrito entre las partes. (...)"**

RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

Los Contratos de Licencia, así como los Contratos de Servicios, ser rigen por el derecho privado, siéndoles de aplicación los alcances del artículo 1357° del Código Civil.” (El énfasis es nuestro)

Reiteramos, si bien es cierto que PSE tiene obligación de cumplir lo previsto en el artículo 217 del Reglamento de Explotación, su cumplimiento está circunscrito a las obligaciones que PSE ha asumido frente a PERUPETRO S.A., siendo que en el caso bajo análisis, en virtud de la cláusula 13.4 del Contrato Temporal, PSE únicamente tiene la obligación de llevar a cabo actividades de abandono (que incluye el retiro de instalaciones inactivas) respecto de aquellas instalaciones que haya utilizado en sus operaciones.

Así, en la medida que la Línea 12 ya se encontraba inactiva cuando PSE tomó posesión del Lote 192, y por tanto no forma parte de las instalaciones que utiliza en sus operaciones, no corresponde a PSE llevar a cabo el retiro que ilegalmente le está imputando Osinergmin.

- (ii) Asimismo, el intento ilegal de Osinergmin de imputar a PSE responsabilidad para retirar la Línea 12 a pesar que cuando tomó posesión del Lote 192 dicha línea ya se encontraba inactiva, y no forma parte de sus operaciones, materializa el incumplimiento de Osinergmin a lo regulado en los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 29134 - Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos.

Como se puede apreciar de los artículos antes citados, un pozo mal abandonado como lo es la Línea 12 califica para efectos de la normativa vigente de hidrocarburos como un pasivo ambiental, que Osinergmin tiene por obligación de identificar, así como emitir un informe previo para identificar al responsable, tomando en cuenta que la Ley responsabiliza por los pasivos ambientales a aquellos que los hayan generado durante sus operaciones.

Aplicando lo antes expuesto al caso concreto, tenemos que la Línea 12 es un pasivo ambiental (por tratarse de una instalación mal abandonada por el antiguo operador) respecto del cual PSE no tiene ninguna responsabilidad ya que dicho pasivo existía previamente a que éste último tomara posesión del Lote 192.

Asimismo, PSE y PERUPETRO fijaron en el Contrato Temporal las responsabilidades en relación a los pasivos ambientales de conformidad con lo previsto en el literal d) del artículo 4) de la Ley de Pasivos Ambientales. Siendo la cláusula 13.5 contundente al señalar que:

"13.5 El contratista solamente es responsable de la remediación, descontaminación, restauración, reparación, rehabilitación y reforestación según corresponda, **de las áreas que resulten afectadas o contaminadas como consecuencia de sus operaciones**, asumiendo los costos que éstos conlleven, **no asumiendo ninguna obligación por operaciones anteriores.**" (El énfasis es nuestro).

Como se puede apreciar, no sólo el Contrato Temporal sino también la Ley de Pasivos Ambientales establecen que PSE no es responsable por el retiro de la Línea 12, ya que al tratarse de un pasivo ambiental no generado por PSE su remediación corresponde ser imputada al operador del Lote 192 que lo generó.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, resulta preocupante que Osinergmin haya omitido el análisis antes expuesto en la Resolución Impugnada, más aún cuando éste conocía con anterioridad a que PSE tomara posesión del Lote 192, que en el antiguo Lote 1AB existían instalaciones inactivas respecto de las cuales el antiguo operador no había ejecutado actividades del plan de abandono.

En consecuencia, la flagrante vulneración de Osinergmin de las normas legales antes citadas convierte a la Resolución Impugnada en un acto administrativo que contraviene abiertamente el Principio de Legalidad, por lo que corresponde al Osinergmin declarar su nulidad.

**11. Sobre la falta de aplicación del Principio de Verdad Material y el Principio de Causalidad en la Resolución Impugnada; no es permitido sancionar a PSE por los incumplimientos que no cometió**

En el caso bajo análisis Osinergmin está imputando a PSE incumplimientos a Reglamento de Explotación que no le corresponden, ya que como ha quedado acreditado en los argumentos de hecho, en virtud del Contrato Temporal, PSE tiene obligación de retirar las instalaciones inactivas que haya utilizado en sus operaciones, no siendo responsable por el retiro de las instalaciones inactivas mal abandonadas (calificadas por ley como pasivos ambientales), que son justamente los incumplimientos que Osinergmin le imputa ilegalmente a PSE en la Resolución Impugnada.

Asimismo, y de forma cuestionable, Osinergmin ha omitido en el análisis para imputar responsabilidad a PSE en la Resolución Impugnada que mediante Informe Técnico 255033 expedido el 24 de marzo 2015, detectó que, al 15 de diciembre de 2014, el antiguo operador de la Línea 12, declaró que en el área del Lote 1 AB existían 834 ítems entre residuos sólidos e instalaciones inactivas.

No sólo eso, sino que, al 19 agosto de 2016, pocos días antes que PSE tomara posesión del Lote 192, mediante Informe Técnico 275300, Osinergmin señaló en sus observaciones al plan de abandono del antiguo operador que éste último debía haber retirado 75 instalaciones inactivas del Lote 1AB adicionales al retiro de las 834 instalaciones y residuos sólidos metálicos señalados en el Informe Técnico 255033.

Osinergmin no puede, legalmente, trasladar a un tercero (PSE) una responsabilidad ya imputada, ya que ello contraviene abiertamente el Principio de Causalidad establecido como uno de los sustentos de la Potestad Sancionadora de la administración, según el cual la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa de la infracción sancionable, es decir en este caso concreto y como lo ha reconocido el propio Osinergmin en Pluspetrol.

Lo antes expuesto deja en evidencia que la Resolución Impugnada no cumple el Principio de Verdad Material ni el Principio de Causalidad, ya que se está imputando a PSE incumplimientos que no le corresponde, vulneración por parte de Osinergmin que se agrava aún más por el hecho de que dicha entidad ha conocido durante todo el trámite del procedimiento administrativo sancionador contra PSE, que el incumplimiento del retiro de la Línea 12 que ilegalmente está imputando a PSE ya venía siendo cometido por el antiguo operador del Lote 192, quien tampoco cumplió con retirar dicha instalación inactiva.

**12. Sobre la incorrecta interpretación de OSINERGMIN del artículo 217 del Reglamento de Explotación que tiene como consecuencia que la Resolución Impugnada incumpla los requisitos que exige el Antiguo Reglamento para su emisión**

Al respecto, es falso que el artículo 217 del Reglamento de Explotación establezca que la obligación de PSE de retirar la Línea 12 no pueda estar condicionada a la fecha en la que inició operaciones o cómo es que dicho ducto fue explotado por el antiguo operador del Lote 192.

Como se puede apreciar, lo único que establece el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de Explotación es la obligación del operador de lote, en este caso PSE, retirar las instalaciones de producción inactivas y restaurar el área que estuvo ocupada. Al respecto, es evidente que la obligación prevista en el Reglamento de Explotación corresponde ser interpretada sistemáticamente con el Contrato Temporal, la Ley Orgánica de Hidrocarburos y la Ley de Pasivos Ambientales.

Evidentemente si un privado recibe de una empresa estatal un bien lo hace de Buena Fe y esperando que los bienes que recibe se encuentran libres de problemas o fallas, y más aún cuando existe una entidad administrativa que regula dicha actividad, y que tiene la obligación de detectar y sancionar los hechos en su debida oportunidad.

La errada interpretación de Osinergmin expuesta a lo largo del presente acápite ha evitado que dicha entidad motive la Resolución Impugnada de acuerdo a lo establecido por el ordenamiento jurídico e incumpla el requisito previsto en numeral 24.6 del Reglamento Antiguo<sup>8</sup>.

Según Osinergmin, para determinar la responsabilidad no es necesario analizar lo sucedido previamente a que PSE tomará posesión del Lote 192, sin embargo, dicha interpretación desconoce que por los Principios de Verdad Material y de Causalidad, Osinergmin solo se podrá sancionara PSE en tanto se acredite que PSE tenía obligación de retirar la Línea 12, lo que no es posible porque los hechos demuestran que PSE no utiliza la Línea 12 en sus operaciones, por lo que no sólo no tuvo oportunidad de advertir las reales condiciones en las que la Línea 12 fue abandonada, sino que no tiene obligación alguna retirarla.

En consecuencia, ha quedado demostrado que la Resolución Impugnada tampoco cumple con los requisitos mínimos exigidos por el Reglamento Antiguo para su expedición, razón por la cual corresponde declarar su nulidad.

**13. Sobre la vulneración de Osinergmin del Principio de Razonabilidad en el cálculo de la multa inválidamente impuesta a PSE**

Finalmente, de acuerdo al Principio de Razonabilidad del procedimiento sancionador previsto en el artículo 246.3 del TUO LPAG, para calcular la multa Osinergmin tiene la obligación de observar los siguientes criterios:

- "a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la Infracción; (...)
- g) La existencia de la intencionalidad o no del infractor."

<sup>8</sup> "Artículo 24. - Requisitos de la Resolución  
La Resolución deberá contener, por lo menos la siguiente información: (...)  
24.4 Motivación de la resolución en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)"



RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

Osinermin ha incumplido en el procedimiento de cálculo de la multa impuesta por la Resolución Impugnada con la aplicación de los criterios antes citados. En primer lugar, como se acreditó en el acápite 2.4 del presente escrito, Osinermin señala que PSE incluye como parte del supuesto beneficio ilícito obtenido por la infracción que no cometió, el no haber incurrido en costos de contratación de diversos profesionales y personal operario, cuando en los hechos PSE sí contaba con dicho personal. Razón por la cual es falso que PSE haya obtenido el supuesto beneficio ilícito que Osinermin le atribuye.

Osinermin no toma en consideración que PSE nunca tuvo intencionalidad de incumplir lo previsto en el artículo 217 del Reglamento de Explotación. Como se ha acreditado en el presente recurso, el incumplimiento ni siquiera puede ser imputados a PSE, con lo cual el análisis de intencionalidad omite su premisa fundamental, cual es que la infracción se haya cometido por el supuesto sancionado.

En consecuencia, Osinermin no sólo ha emitido la Resolución Impugnada incumpliendo el ordenamiento jurídico que cuestionan su validez, sino también ha calculado la multa de PSE sin cumplir con el Principio de Razonabilidad previsto en el TUO LPAG.

14. La recurrente adjuntó en calidad de nueva prueba, entre otros documentos, los siguientes:

- **Anexo 1:** Copia del poder y el documento de identidad de nuestra representante legal, María del Rosario Milagros Silva-Santisteban Concha.
- **Anexo 2:** Copia de la Carta N° 2000004997 enviada a PERUPETRO S.A. el 12 de enero de 2017.
- **Anexo 3:** Copia del el Informe Técnico N° 255033-OS-GFHL-ÜPPD del 24 de marzo de 2015 expedido por la DHL,
- **Anexo 4:** Copia del el Informe Técnico N° 275300-2016-OSE-DSHL del 19 de agosto de 2016.
- **Anexo 5:** Copia de los contratos de trabajo de los seis (6) trabajadores de PSE nombrados en el numeral 2.5.2 del presente escrito.
- **Anexo 6:** Contrato de Prestación de Servicios suscrito entre PSE y CORPESA.

15. Asimismo, la recurrente amplió su escrito de recurso de reconsideración<sup>9</sup>, manifestando que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL es nula al haberse notificado cuando el procedimiento administrativo sancionador ya había caducado.

En ese sentido, menciona que, el presente procedimiento administrativo sancionador se inició mediante Oficio N° 2380-016-OSDSHL, notificado el 20 de diciembre de 2016, por lo que el cómputo del plazo de caducidad de nueve (9) meses se inicia en la fecha antes indicada.

De la revisión del expediente se puede observar que, mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017, y notificada el 03 de octubre de 2017, se resolvió sancionarla por haber supuestamente incumplido lo establecido en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

<sup>9</sup> El escrito de ampliación del recurso de reconsideración fue presentado el 22 de marzo de 2019.



Así pues, la notificación de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL se efectuó excediendo el plazo de nueve (9) meses establecido en la normativa vigente, esto es cuando el procedimiento ya había caducado automáticamente, lo que hace nula dicha resolución.

## ANÁLISIS

- De la revisión del recurso de reconsideración interpuesto por la recurrente contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS-DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017, y notificada el 03 de octubre de 2017, se advierte que el mismo cumple con los requisitos previstos en el artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), ha sido presentado dentro del plazo establecido en el artículo 216 del mismo cuerpo normativo y contiene nueva prueba; por ello, corresponde analizar sus argumentos fácticos y jurídicos a continuación.
- Debido a que, en su escrito de ampliación del recurso de reconsideración, la recurrente formula solicitud de caducidad del procedimiento administrativo sancionador, resulta pertinente, en primer lugar, emitir pronunciamiento sobre ese extremo.

Al respecto, cabe señalar que mediante el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se realizaron modificaciones e incorporaciones al articulado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Así, en el incorporado artículo 237-A, referido a la caducidad del procedimiento sancionador, se dispuso que el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos.

No obstante, en la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, se dispuso que, para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 237-A de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece un plazo de un (1) año, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite<sup>10</sup>.

En el presente caso, de la revisión de los actuados tenemos que, mediante Oficio N° 2380-2016-OS-DSHL, notificado el 20 de diciembre de 2016, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador.

En ese sentido, dado que el presente procedimiento administrativo sancionador inició antes de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, en aplicación de su Quinta Disposición Complementaria Transitoria correspondía que este sea resuelto en un plazo máximo de un (1) año contado desde la vigencia del mencionado decreto legislativo: es decir, hasta el 21 de diciembre de 2017.

<sup>10</sup> **Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

Quinta.- Para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 237-A de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece un plazo de un (1) año, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite.

RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

De la revisión de la Cédula de Notificación N° 2017-DSHL, obrante en el expediente, se aprecia que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017, fue notificada el 03 de octubre del mismo año; esto es, antes del vencimiento del plazo de caducidad mencionado en el párrafo precedente.

En consecuencia, corresponde **desestimar la alegación formulada por la recurrente en este extremo**; toda vez que, la notificación de la resolución de sanción ha sido efectuada dentro del plazo concedido en la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272.

18. Respecto a lo alegado por la recurrente en el numeral 6 de la presente, cabe precisar que el artículo 1 de la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, Ley 27699, el artículo 89 del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, y el artículo 9 del Anexo del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD<sup>11</sup>; **establecen que la responsabilidad por el incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas y las dictadas por Osinergmin es objetiva.**

En ese sentido, **no corresponde valorar la intencionalidad o las razones por las cuales se infringieron las disposiciones legales vigentes, siendo únicamente necesario constatar el incumplimiento** de éstas para que se configure la infracción y se impute la responsabilidad administrativa.

Precisado lo anterior, se debe indicar que, PERUPETRO y la recurrente suscribieron un Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 que entró en vigencia el 30 de agosto de 2015<sup>12</sup>. A partir de dicha fecha, la recurrente adquirió la condición de contratista<sup>13</sup> del Lote 192.

En relación con eso, el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, es claro al establecer que, el presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas<sup>14</sup>.

En consecuencia, desde el momento que la recurrente adquirió la condición de contratista, es decir, desde el 30 de agosto de 2015, **es responsable de garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes del subsector hidrocarburos; independientemente del tiempo que se encuentre operando el respectivo lote.**

Aunado a ello, el artículo 18 del T.U.O. de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM, dispone que “los Contratos autorizan al Contratista

<sup>11</sup> Reglamento que se encontraba vigente cuando se inició el presente procedimiento administrativo sancionador.

<sup>12</sup> Contrato aprobado mediante Decreto Supremo N° 027-2015-EM, publicado con fecha 29 de agosto de 2015.

<sup>13</sup> **Decreto Supremo N° 042-2005-EM**

Artículo 9 .- (...)

El término “Contratista” comprende tanto al contratista de los Contratos de Servicios como al licenciario de los Contratos de Licencia, a menos que se precise lo contrario. (Subrayado agregado)

<sup>14</sup> **Decreto Supremo N° 032-2004-EM**

**TÍTULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.- Objeto**

(...)

El presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas, quienes a su vez, son responsables del cumplimiento del mismo por parte de sus Subcontratistas. (Subrayado agregado)

durante el plazo del Contrato a realizar las operaciones necesarias para la exploración y explotación o explotación de Hidrocarburos (...)". Asimismo, el artículo 27 del citado dispositivo legal, dispone que "el Contratista proporcionará a su propio riesgo todos los recursos técnicos y económico-financieros que se requieran para la ejecución de los Contratos, siendo de su exclusiva responsabilidad y cargo todas las inversiones, costos y gastos en que incurra por dichos conceptos" (el subrayado es nuestro).

En ese sentido, si bien la recurrente alega falta de responsabilidad frente a las instalaciones que fueron dejadas fuera de servicio por las empresas que operaron el Lote 192 con anterioridad a la suscripción de su contrato; es necesario indicar que, el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, establece la obligación de retirar las Instalaciones de Producción que se encuentren inactivas, sin condicionar su cumplimiento a fechas de instalación, operador que instaló, inicio de operaciones, fechas de contrato suscrito, o anterioridad en la operación de las instalaciones.

Por ello, su mandato es aplicable al operador que realiza actividades de hidrocarburos en un área contratada en el momento en que existan dichas instalaciones inactivas, lo cual se justifica en la necesidad de evitar que, por el alto riesgo implícito que acarrearán las actividades de hidrocarburos, la presencia de estas instalaciones ocasione derrames como el producido el 24 de septiembre de 2016, en la batería de Capahuari Sur, del Lote 192.

Por lo tanto, el recurrente es responsable de ejecutar las acciones necesarias a fin de verificar que las instalaciones cumplan con las disposiciones técnicas y legales, las mismas que no se encuentran condicionadas a las fechas de instalación o el inicio de operaciones o a determinados operadores, sino que resulta aplicable al operador que realiza actividades de hidrocarburos en un área contratada, independientemente del tiempo que se encuentre operando el mismo, por lo cual, el recurrente no puede exonerarse de su responsabilidad administrativa en el marco del Contrato de Servicios Temporales para la Explotación de Hidrocarburos del Lote 192, celebrado con PERUPETRO.

Sin perjuicio de lo anterior, del análisis del Anexo 2<sup>15</sup>, si bien la recurrente, mediante Carta S22017000060, de fecha 12 de enero de 2021, le comunica a PERUPETRO de la existencia de instalaciones inactivas dentro del Lote; de la revisión de la información se puede concluir que la Línea de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo de Batería Capahuari Sur, Lote 192, no se encuentra incluida dentro del listado de instalaciones inactivadas comunicadas.

De igual manera, se debe precisar que, el incumplimiento sancionado no se encuentra relacionado con acciones de remediación ambiental; debido a que, la obligación de retirar las instalaciones de producción inactivas es una disposición técnica y de seguridad, propia de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Por lo tanto, carece de sustento que la recurrente alegue lo previsto en las cláusulas 13.4 y 13.5 del Contrato Temporal.

En tal sentido, resulta imposible interpretar el contrato que ha suscrito la recurrente con PERUPETRO, como una fuente normativa que exonere a la recurrente del cumplimiento de sus obligaciones normativas de carácter técnica y de seguridad, más aun si éstas últimas provienen de una norma de carácter general, que no prevé excepción alguna en su ámbito

<sup>15</sup> El Anexo 2 se encuentra adjuntó a su escrito de recurso de reconsideración presentado el 24 de octubre de 2017.

de aplicación, como en el presente caso, máxime si la cláusula contractual aludida por la recurrente, hace referencia a obligaciones de carácter ambiental, y consecuentemente, tiene una naturaleza distinta a la obligación normativa cuyo incumplimiento se imputa.

19. Respecto a lo alegado en el numeral 7 de la presente, es preciso señalar que la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, menciona lo siguiente:

“(…)

Las Instalaciones de Producción inactivas serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupa.” (Subrayado agregado)

En el caso concreto, cuando se realizó la visita de supervisión, el 30 de septiembre de 2016, la recurrente tenía la condición de Contratista; por lo que, ante el incumplimiento detectado correspondía que en la recurrente recaiga la responsabilidad por realizar la conducta omisiva constitutiva de infracción sancionable.

Como podemos observar, la obligación imputada a la recurrente es una infracción de tipo permanente, es decir, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, y se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica<sup>16</sup>.

Por ello, se entiende que, la obligación imputada no se encuentra condicionada a la fecha de instalación o el inicio de operaciones o a determinados operadores, sino que resulta aplicable al operador que realiza actividades de hidrocarburos en un área contratada, independientemente del tiempo que se encuentre operando el mismo.

Por otro lado, respecto al Informe Técnico N° 255033-OSGFHL-UPPD, de fecha 24 de marzo de 2015, adjunto como Anexo 3, y el Informe Técnico N° 275300-2016-OSE-DSHL, de fecha 19 de agosto de 2016, adjunto como Anexo 4; se debe precisar que fueron emitidos de conformidad con lo establecido en el artículo 63<sup>17</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. En ese sentido, es preciso señalar que, se brindó una opinión técnica previa. Por lo tanto, al emitir los informes en mención, Osinergmin no se encontraba ejerciendo su facultad sancionadora.

Por lo tanto, no es cierto que Osinergmin mediante los Informes Técnicos N° 255033-OSGFHL-UPPD y N° 275300-2016-OSE-DSHL haya imputado responsabilidad administrativa al antiguo operador en relación a la obligación de retirar la instalación inactiva de la línea de 12” de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo de Batería Capahuari Sur, Lote 192.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente y declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

<sup>16</sup> Angeles de Palma del Teso. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. Pág 557. [https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271\\_palma\\_del\\_teso\\_clases\\_de\\_infracciones.pdf](https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf)

<sup>17</sup> El artículo 63 fue derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 023-2018-EM, publicado el 07 septiembre 2018.



20. Respecto a lo alegado en el numeral 8 de la presente, se debe precisar que la **responsabilidad por el incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas y las dictadas por Osinergmin es objetiva.**

En ese sentido, no corresponde valorar la intencionalidad o las razones por las cuales se infringieron las disposiciones legales vigentes, siendo únicamente necesario constatar el incumplimiento de éstas para que se configure la infracción y se impute la responsabilidad administrativa.

Por otro lado, respecto a la ejecución inmediata de su Plan de Contingencia frente a la ocurrencia del derrame ocurrido el 24 de septiembre de 2016, se debe indicar que dichas acciones no lo eximen de su responsabilidad administrativa; debido a que, **no es posible que tales acciones reviertan los efectos ocasionados por la conducta infractora.**

Por lo tanto, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente y declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

21. Respecto a lo alegado en el numeral 9 de la presente, de la revisión del Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 486-2017-INAB-1 se verifica que la multa ha sido calculada considerando un costo evitado. En efecto, para la estimación del factor en mención, deben considerarse los costos de los recursos (humanos y materiales) necesarios para garantizar la observancia de la norma, esto es, mediante el desarrollo de un escenario de cumplimiento que identifique el flujo del costo de ejecutar la obligación en la forma, modo u oportunidad establecida.

En ese orden, pese a que, la recurrente manifiesta que a la fecha en la que ocurrió el derrame en la Línea 12 sí contaba con Supervisor de Producción, Supervisor de Seguridad y el Supervisor de Mantenimiento y Construcción<sup>18</sup>; y, asimismo, menciona que, había celebrado un contrato de prestación de servicios con Corporación Petrolera S.A.C. – CORPESA<sup>19</sup>, en el cálculo de la multa se considera que no se realizó el trabajo en la forma, modo u oportunidad necesarios para garantizar la observancia de la obligación imputada. Por tanto, corresponde incluir el costo de dicho personal, de conformidad con lo establecido Resolución de Gerencia General N° 352, que aprobó la metodología a seguir para realizar el cálculo de multa.

Se debe indicar que los costos evitados, en los que incurrió la recurrente están constituidos por los sueldos de los especialistas encargados cuya acción conjunta debió garantizar el cumplimiento de la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 032- 2004-EM, lo cual no ocurrió. Por lo tanto, no resulta admisible reconocer como inversión aquella que no garantiza el cumplimiento de la normativa vigente.

Por lo tanto, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente y declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

<sup>18</sup> Anexo 5 adjunto a su recurso de reconsideración.

<sup>19</sup> Anexo 6 adjunto a su recurso de reconsideración.



RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

22. Respecto a lo alegado en el numeral 10 de la presente, la recurrente se encuentra en la obligación de garantizar el cumplimiento de la normativa de carácter técnica y de seguridad del sector hidrocarburos durante todo el tiempo que realice actividades de esta índole.

En ese orden, se debe precisar, que Osinergmin es competente para supervisar y fiscalizar, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores de hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura<sup>20</sup>.

Asimismo, dentro de su ámbito de competencia ejerce la función fiscalizadora y sancionadora, la cual comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas<sup>21</sup>.

Precisamente, la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, es una disposición técnica relacionada con la actividad del subsector hidrocarburos; por lo tanto, se encuentra dentro del ámbito de competencia de Osinergmin fiscalizar y sancionar su incumplimiento.

En tal sentido, no se evidencia una vulneración al Principio de Legalidad, porque Osinergmin al sancionar a la recurrente por incumplir la obligación contenida en el artículo 217 del Reglamento mencionado, actúa con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. Por lo tanto, carece de sustento lo alegado por la recurrente.

Por otra parte, no es cierto que las obligaciones de la recurrente se circunscriben al Contrato Temporal suscrito con PERUPETRO; debido a que, el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, es claro al establecer que, el presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Ley N° 29901

**Ley que precisa competencias del Organismo Supervisión de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)**

**Artículo 3. Competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) para supervisar y fiscalizar**

En concordancia con las precisiones establecidas en el artículo 2, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos.

<sup>21</sup> Ley N° 27332

**Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos**

**“Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

d) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión;

(...)”

<sup>22</sup> Decreto Supremo N° 032-2004-EM

**TÍTULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.- Objeto**

(...)

El presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas, quienes a su vez, son responsables del cumplimiento del mismo por parte de sus Subcontratistas. (Subrayado agregado)

RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

En consecuencia, desde el momento que la recurrente adquirió la condición de contratista, es decir, desde el 30 de agosto de 2015, es responsable de garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes del subsector hidrocarburos; independientemente del tiempo que se encuentre operando el respectivo lote.

Finalmente, es necesario recalcar que el presente procedimiento no tiene por objeto determinar si se ha cumplido o no con las obligaciones de carácter ambiental por parte de la recurrente, sino si ésta ha cumplido con sus obligaciones de orden técnico y de seguridad. En tal sentido, **no resulta relevante para esta evaluación si la permanencia del ducto constituye o no un pasivo ambiental**, sino solo si este hecho supone un incumplimiento a la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, en tanto que la permanencia de instalaciones inactivas supone, al entender de la norma, un riesgo latente que puede originar accidentes, como ha ocurrido en el presente caso.

Por lo tanto, no es pertinente que la recurrente alega una vulneración a la cláusula 13.5 de su Contrato Temporal; debido a que, **en ella se regulan responsabilidades relacionadas a pasivos ambientales**, lo cual no es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, ya que **Osinermin no es competente para supervisar y sancionar ese tipo de obligaciones**.

Por lo tanto, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente y declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

23. Respecto a lo alegado en el numeral 11 de la presente, se debe precisar que, mediante Informe Preliminar de Siniestros – Formato N° 2, la recurrente comunicó que, el 24 de septiembre de 2016, ocurrió una fuga de hidrocarburo en la batería de Capahuari Sur, y que la fuga provenía de una línea inactiva 10 pulgadas.

En ese sentido, cuando ocurrió el siniestro la recurrente ya tenía la condición de contratista; por lo tanto, era responsable de garantizar el cumplimiento de la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

En consecuencia, considerando lo establecido en el artículo 1, Título I, del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, no se evidencia una vulneración al Principio de Causalidad porque **la responsabilidad recae sobre el sujeto que realiza la conducta omisiva de no retirar la línea de flujo inactiva, es decir, la recurrente**.

En efecto, en el caso en concreto, **el Principio de Causalidad ha sido aplicado en concordancia con el artículo 1, Título I, del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos**, en el cual se menciona de manera expresa que: **“El presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas, quienes a su vez, son responsables del cumplimiento del mismo por parte de sus Subcontratistas”**. Por lo tanto, la obligación contenida en el artículo 217 del mencionado Reglamento es imputable en la medida que la recurrente tenía la condición de contratista desde el 30 de agosto de 2015.

Respecto a la supuesta vulneración del Principio de Verdad Material, se debe precisar que **Osinermin ha verificado plenamente los hechos que sirven de motivo de su decisión de sancionar a la recurrente**, para lo cual ha cumplido con adoptar las medidas probatorias

RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL

necesarias. Precisamente, en la visita de supervisión realizada el 30 de septiembre de 2016 se observó la existencia de la línea 12", en Batería Capahuari Sur, que se encuentra inactiva y que no ha sido retirada. Asimismo, mediante Oficio N° 3705-2016-OS-DSHL, notificado el 15 de noviembre de 2016, se requirió a la recurrente remitir información complementaria.

En ese sentido, de la evaluación de la documentación obrante en el expediente, conforme consta en el Informe Técnico de Inicio de Fiscalización N° 0147-2016-INAB-1; el Informe Final de Instrucción N° 0375- 2017-INAB-1, Informe Final del Procedimiento Administrativo Sancionador N° 486-2017-INAB1, y la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, se evidencia que en el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditado el incumplimiento imputado a la recurrente.

En efecto, de la actividad probatoria realizada se evidencia la comisión de la conducta infractora de la recurrente, por lo que, habiéndose desvirtuado el principio de presunción de licitud, correspondía a la recurrente aportar los medios de prueba para acreditar que cumplía con lo dispuestos en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, lo cual no ocurrió.

Por lo tanto, corresponde desestimar lo argumentado por la recurrente y declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

24. Respecto a lo alegado en el numeral 12 de la presente, se debe precisar que el presente procedimiento sancionador se tramita de conformidad con lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD y modificatorias en concordancia con la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD<sup>23</sup>.

En ese sentido, no se evidencia que en el presente procedimiento administrativo sancionador exista un defecto de motivación; debido a que, la Resolución e División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL ha sido debidamente motivada en proporción al contenido y conforme al contenido jurídico.

Se debe tener en consideración que mediante el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, estableciendo en el numeral 10 del artículo 230 como principio de la potestad sancionadora el de Culpabilidad por el cual, "la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva." (Subrayado agregado).

<sup>23</sup> Resolución de Consejo Directivo 040-2017-OS-CD  
Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin  
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

**Primera.**- Los procedimientos administrativos sancionadores actualmente en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales se iniciaron, salvo las disposiciones del presente Reglamento que reconozcan derechos o facultades a los administrados frente a la Administración, en lo referido a la tipificación de la infracción, a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor el presente reglamento. En este último caso, se aplicarán tales disposiciones previo informe del órgano que emitió el acto administrativo que dio fin al procedimiento administrativo sancionador, siendo dicha decisión inimpugnable.



Sobre el particular el artículo 1 de la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, Ley N° 27699, establece toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos, entre otros, bajo el ámbito de competencia de Osinergmin, constituye infracción sancionable, siendo que su determinación se realizará de forma objetiva, y de conformidad con la Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin<sup>24</sup>.

Asimismo, el artículo 89 de su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, dispone que la responsabilidad de los administrados en el marco de los procedimientos sancionadores a cargo de Osinergmin, es objetiva, por lo que basta constatar el incumplimiento de la normativa correspondiente, para que la recurrente sea responsable de la comisión de la infracción administrativa imputada<sup>25</sup>.

De acuerdo a lo expuesto, se verifica que para evaluar la responsabilidad administrativa no se evalúa la intencionalidad del administrado, dado que, la determinación de responsabilidad por parte de Osinergmin es objetiva. En ese sentido, no corresponde valorar la intencionalidad de infringir las disposiciones legales vigentes, siendo únicamente necesario constatar el incumplimiento de estas para que se configure la infracción y se impute la responsabilidad administrativa.

Es así que, el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, establece la obligación de retirar las instalaciones de producción inactivas. Al respecto, es evidente que la obligación prevista en el Reglamento de Explotación corresponde ser interpretada sistemáticamente con el artículo 1, Título I, del mismo cuerpo normativo, en el cual se menciona de manera expresa que: *“El presente Reglamento es de aplicación para los Contratistas, quienes a su vez, son responsables del cumplimiento del mismo por parte de sus Subcontratistas”*. Por lo tanto, la obligación contenida en el artículo 217 del mencionado Reglamento es imputable en la medida que la recurrente tenía la condición de contratista desde el 30 de agosto de 2015. Precisamente, en la visita de supervisión realizada el 30 de septiembre de 2016 se observó la existencia de la línea 12”, en Batería Capahuari Sur, la cual se encuentra inactiva y no había sido retirada. Por lo tanto, debido a que el incumplimiento se encuentra acreditado, se procedió a sancionar a la recurrente de conformidad con las competencias que tiene Osinergmin.

25. Respecto a lo alegado en el numeral 13 de la presente, en relación al personal y los servicios contratados con los que la recurrente contaba al momento de la infracción, debemos

<sup>24</sup> Ley N° 27699

**Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin**

**Artículo 1.- Facultad de Tipificación**

Toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente, de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones del OSINERG, aprobada por el Consejo Directivo; la cual podrá contemplar, entre otras, penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre de establecimientos y paralización de obras.

El Consejo Directivo del OSINERG establecerá el procedimiento de comiso así como el destino donación o destrucción de los bienes comisados.

<sup>25</sup> Decreto Supremo N° 054-2001-PCM

**Artículo 89.- Responsabilidad del infractor**

La responsabilidad del infractor en caso de procedimientos administrativos sancionadores que se sigan ante OSINERG, debe distinguirse de la responsabilidad civil o penal que se origine, de los hechos u omisiones que configuren infracción administrativa. La responsabilidad administrativa por incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas, derivadas de contratos de concesión y de las dictadas por OSINERG es objetiva.

aclara que el cálculo del costo evitado no se determina simplemente por los costos en los que una empresa ha dejado de incurrir, sino en aquellos que en los que la empresa hubiese incurrido para cumplir con la obligación cuya inobservancia es sancionada. En tal sentido, aun cuando la recurrente acredite que sí contaba con el personal necesario para cumplir con la obligación, dichos recursos no fueron dirigidos al cumplimiento de la obligación, es decir, el personal no realizó el retiro de la Línea 12, que se encontraba inactiva.

Se debe indicar que los costos evitados considerados en el cálculo de la multa están constituidos por los sueldos de los especialistas encargados cuya acción conjunta debió garantizar el cumplimiento de la obligación contenida en el segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032- 2004-EM, lo cual no ocurrió. Por lo tanto, no resulta admisible reconocer como inversión aquella que no garantiza el cumplimiento de la normativa.

En ese sentido, se debe señalar que, el presupuesto elaborado por Osinergmin en el cual se detallan las funciones que debe realizar cada especialista, y en base al cual se calcula el costo evitado; tiene como propósito el desarrollo de un escenario de cumplimiento que identifique el flujo del costo de ejecutar la obligación en la forma, modo u oportunidad establecidas.

Por otro parte, respecto a la supuesta vulneración del procedimiento de cálculo de multa, debido a que, no se evaluó la existencia de intencionalidad del infractor; se debe reiterar que en el ámbito de la responsabilidad administrativa objetiva no se evalúa la intencionalidad o culpa del infractor. Por lo que basta constatar el incumplimiento de la normativa correspondiente, para que la recurrente sea responsable de la comisión de la infracción administrativa imputada.

Por lo tanto, respecto a la supuesta vulneración al principio de razonabilidad, cabe señalar que las sanciones impuestas han sido determinadas de conformidad con las pautas, criterios y metodología dispuestos en la Resolución de Gerencia General N° 352 y sus modificatorias<sup>26</sup>, los mismos que guardan relación con aquellos contemplados en el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 246<sup>27</sup> del TUO de la Ley N° 27444.

En consecuencia, atendiendo a los fundamentos antes señalados, corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración en este extremo.

<sup>26</sup> Modificada por las Resoluciones de Gerencia General N° 285-2013-OS-GG y N° 134-2014-OS-GG.

<sup>27</sup> **“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

**3. Razonabilidad** .- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.



**RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA  
OSINERGMIN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL**

De conformidad con lo establecido en el artículo 13 literal c) de la Ley de Creación de Osinergmin, Ley N° 26734; la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332 y modificatorias; la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, Ley N° 27699; el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en la Resolución de Consejo Directivo N° 218-2016-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 10-2017-OS/CD<sup>28</sup>.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A.**, contra Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1618-2017-OS/DSHL, de fecha 02 de octubre de 2017.

**Artículo 2.- NOTIFICAR** a la empresa **FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A.** el contenido de la presente resolución.



Firmado Digitalmente  
por: ISUSI VARGAS  
Pedro Javier FAU  
20376082114 hard  
Fecha: 29/04/2022  
11:20:19

**Gerente de Supervisión de  
Hidrocarburos Líquidos**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Osinergmin, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la dirección web <https://verifica.osinergmin.gob.pe/visor-docs/> ingresando el código **Ds63btSu9z**

<sup>28</sup> Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 057-2019-OS/CD, de fecha 04 de abril de 2019, se aprobó como Anexo N° 1 las “Disposiciones relacionadas a instancias administrativas en los procedimientos tramitados por Osinergmin”, derogándose, entre otras, la Resolución de Consejo Directivo N° 218-2016-OS/CD. Sin embargo, a través de su Única Disposición Complementaria Transitoria, se dispuso que: “Los procedimientos administrativos actualmente en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales se iniciaron hasta su culminación”.