

# **PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

## **FACULTAD DE DERECHO**



**Informe Jurídico sobre Resolución 1618-2017-OS/DSHL de fecha 02 de octubre de 2017, procedimiento administrativo sancionador iniciado por Osinergmin contra la empresa Frontera Energy del Perú S.A.**

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

**Ariana Sthefanny Perez Montes**

**ASESOR:**

**Lucio Andres Sanchez Povis**

**Lima, 2022**

## INFORME DE SIMILITUD

Yo, Lucio Andres Sanchez Povis, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del informe jurídico titulado, “Informe Jurídico sobre Resolución 1618-2017-OS/DSHL de fecha 02 de octubre de 2017, procedimiento administrativo sancionador iniciado por Osinergmin contra la empresa Frontera Energy del Perú S.A.”, de la autora Ariana Sthefanny Perez Montes, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 29%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 05/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 24 de enero de 2023

<u>Sanchez Povis, Lucio Andres</u>	
DNI: 43460854	Firma
ORCID <a href="https://orcid.org/0000-0002-2974-5597">https://orcid.org/0000-0002-2974-5597</a>	

## **RESUMEN**

El presente informe jurídico tiene como propósito analizar los fundamentos jurídicos utilizados por Osinergmin en el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa Frontera Energy del Perú S.A. (en adelante, Frontera), a través del expediente 201600140515.

En ese sentido, se tiene como objetivo determinar si el órgano sancionador vulneró el Principio de Causalidad cuando decidió sancionar a la empresa operadora por no cumplir con la obligación de retirar instalaciones inactivas que se encontraban en el Lote 192. La particularidad del caso radica en que la instalación inactiva objeto de imputación ya se encontraba en ese lugar desde antes del inicio de las actividades de la empresa operadora.

Asimismo, se pretende demostrar que la instalación inactiva imputada es pasible de ser subsumida dentro del concepto jurídico de pasivos ambientales; por lo tanto, la determinación de responsabilidad respecto de la instalación inactiva debe regirse por las normas jurídicas contenidas en la Ley N° 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos (en adelante, LPAH).

Finalmente, se analiza si el órgano sancionador tiene la facultad de calificar la naturaleza jurídica de un recurso impugnativo; dado que, en el presente caso el órgano sancionador decide calificar el recurso de apelación presentado por la empresa operadora como si fuera un recurso de reconsideración. De modo que, de conformidad con el marco jurídico vigente se evidenciará las razones por las cuales no es posible que el órgano sancionador realice la recalificación del recurso impugnativo presentado por la empresa operadora.

### **Palabras clave**

Principio de Causalidad – Principio de Legalidad- Principio del Debido Procedimiento- Pasivos Ambientales – Recursos Administrativos.

## **ABSTRACT**

The purpose of this legal report is to analyze the legal grounds used by Osinergmin in the disciplinary administrative procedure initiated against the company Frontera Energy del Perú S.A., through file 201600140515.

In this sense, the objective is to determine if the sanctioning body violated the principle of causality when it decides to sanction the operating company for not complying with the obligation to remove inactive facilities that were in Block 192. The particularity of the case lies in the fact that the inactive installation subject to imputation was already in that place since before the operating company started its activities.

Likewise, it is intended to demonstrate that the imputed inactive facility is liable to be subsumed within the legal concept of environmental liabilities; therefore, the determination of responsibility of the imputed inactive facility must be governed by the legal norms contained in Law No. 29134, Law Regulating Environmental Liabilities in the Hydrocarbons Subsector and its Regulations.

Finally, it is analyzed whether the sanctioning body has the power to qualify the legal nature of a challenge; given that, in the present case, the sanctioning body decides to classify the appeal of the operating company as if it were a reconsideration resource. So, in accordance with the current legal framework, the reasons why it is not possible for the sanctioning body to reclassify the appeal filed by the operating company will be evidenced.

### **Keywords**

Principle of Causality - Principle of Legality - Principle of Due Procedure - Environmental Liabilities - Administrative Resources.

## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES DATOS DEL CASO</b> .....	0
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
1.1. Justificación de la elección de la resolución .....	1
1.2. Presentación del caso y análisis .....	2
<b>II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES</b> .....	3
2.1. Antecedentes .....	3
2.2. Hechos relevantes del caso .....	3
2.2.1. Reporte de incidente y acciones de fiscalización .....	3
2.2.2. Inicio del PAS .....	3
2.2.3. Descargos al Inicio del PAS .....	4
2.2.4. Informe Final de Instrucción (IFIN) .....	4
2.2.5. Descargos al IFIN .....	5
2.2.6. Informe Final de PAS .....	5
2.2.7. Resolución Sanción .....	6
2.2.8. Presentación de Recurso de Apelación (calificado como Recurso de Reconsideración) .....	6
2.2.9. Presentación de Recurso de Apelación .....	6
2.2.10. Resolución TASTEM .....	6
<b>III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS</b> .....	7
<b>IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO</b> .....	8
<b>V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS</b> .....	9
5.1. Problema principal 1 .....	9
¿Osinergmin vulnera el Principio de Causalidad cuando imputa la obligación de retirar instalaciones inactivas a la empresa operadora, pese a que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando se aprobó el Contrato? .....	10
5.1.1. Problema secundario 1 .....	10
¿El contrato celebrado por la empresa operadora establece en quien debe recaer la responsabilidad del retiro de las instalaciones inactivas? .....	10
5.1.2. Problema secundario 2 .....	11
¿Es correcta la interpretación que realiza Osinergmin respecto al contenido normativo de los artículos 1 y 217 del REEH? .....	11
5.1.3. Problema secundario 3 .....	15

¿El hecho que el ámbito de competencia de Osinergmin la responsabilidad administrativa sea objetiva la exime de realizar un análisis de la aplicabilidad del Principio de Causalidad al caso en concreto? .....	15
<b>5.2. Problema Principal 2 .....</b>	<b>18</b>
¿Osinergmin es competente para sancionar el retiro de instalaciones inactivas; pese que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando la empresa operadora inició operaciones en el Lote 192?.....	18
<b>5.2.1.Problema secundario 1 .....</b>	<b>18</b>
¿El retiro de la instalación inactiva imputada califica como un pasivo ambiental al amparo de la LPA? .....	18
<b>5.2.2.Problema secundario 2 .....</b>	<b>19</b>
¿Qué entidad tienen asignada la competencia de la determinación de los responsables de pasivos ambientales, de conformidad con la regulado en la LPA?	19
<b>5.2.3.Problema secundario 3 .....</b>	<b>21</b>
¿Cuáles son las potestades asignadas a Osinergmin en el marco de la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del sector hidrocarburos? .....	21
<b>5.3. Problema Principal 3 .....</b>	<b>23</b>
¿El Órgano Sancionador de Osinergmin es competente para recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración? .....	23
<b>5.3.1.Problema secundario 1 .....</b>	<b>23</b>
¿El hecho de que el administrado adjunte nuevas pruebas a su recurso de apelación puede ser calificado como un supuesto de error en la calificación del recurso de parte del administrado que habilita a Osinergmin a recalificar su recurso? .....	23
<b>5.3.2.Problema secundario 2 .....</b>	<b>27</b>
¿Osinergmin vulnera el Principio de Legalidad y Debido Procedimiento cuando de manera discrecional decide tramitar un recurso de apelación como si fuera de reconsideración?.....	27
<b>5.3.3.Problema secundario 3 .....</b>	<b>29</b>
¿La interpretación que realiza el TASTEM respecto a la recalificación de un recurso administrativo es acorde con lo regulado en la LPAG?.....	29
<b>VI. CONCLUSIONES.....</b>	<b>32</b>
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>34</b>

## PRINCIPALES DATOS DEL CASO

<b>No. Exp. / No. Resolución o sentencia / nombre del caso</b>	<b>201600140515</b>
Área(s) del derecho sobre las cuales versa el contenido del presente caso	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Derecho Administrativo</li> <li>▪ Derecho de Hidrocarburos Líquidos</li> </ul>
Identificación de las resoluciones y sentencias más importantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN N° 375-2017- INAB-1</li> <li>▪ INFORME FINAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR N° 486-2017- INAB-1</li> <li>▪ RESOLUCIÓN N° 1618-2017- OS/DSHL</li> <li>▪ RESOLUCIÓN N° 124-2022-OS-GSE/DSHL</li> <li>▪ RESOLUCIÓN N° 185-2022- OS/TASTEM-S2</li> </ul>
Demandante / Denunciante	FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A. <sup>1</sup>
Demandado / Denunciado	OSINERGMIN
Instancia administrativa o jurisdiccional	SEDE ADMINISTRATIVA

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

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Justificación de la elección de la resolución

Desde la óptica jurídica, considero que es relevante realizar un análisis jurídico del presente expediente; debido a que, los fundamentos de derecho utilizados por Osinergmin, en el ejercicio de su potestad sancionadora, podrían evidenciar una vulneración al Principio de Causalidad.

En ese sentido, es necesario tener en consideración que la potestad sancionadora de Osinergmin debe ejercerse con plena observancia a los principios especiales que conducen el procedimiento administrativo sancionador con el propósito de no vulnerar las garantías de los administrados durante el desarrollo del procedimiento sancionador.

Es así que, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Ley N° 27444 (en adelante, LPAG), es clara al establecer que *“la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*.

Por lo tanto, no es posible que se pretenda imponer una sanción; pese a que, la empresa operadora demuestre que no es el sujeto que realizó la conducta de la infracción imputada.

De modo que, con el presente informe jurídico se pretende evidenciar que, para la determinación de la responsabilidad administrativa, Osinergmin debe actuar en estricta observancia al Principio de Causalidad.

Precisamente, en el expediente se evidencia que Osinergmin realiza una interpretación del segundo párrafo del artículo 217 del Reglamento para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM (en adelante, REEH) sin tener en consideración la implicancia del Principio de Causalidad en el caso concreto.

Por lo expuesto, se pretende evidenciar que la no observancia del Principio de Causalidad implica una grave vulneración a las garantías del administrado; dado que, en nuestro ordenamiento jurídico rige como regla general el principio de personalidad de la sanción.

## **1.2. Presentación del caso y análisis**

En el Diario Oficial El Peruano se publicó el Decreto Supremo N° 027-2015-EM, a través del cual se aprobó el Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 (en adelante, Contrato) celebrado entre PERUPETRO y FRONTERA.

Es así que, mediante el Contrato se autorizó a la contratista para la realización de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 192. En ese sentido, se estableció que sus operaciones se desarrollarían de acuerdo con lo establecido en la legislación sectorial, y las cláusulas del Contrato.

Respecto a las acciones de fiscalización, se estableció que Osinergmin y OEFA ejecutarían las acciones pertinentes de acuerdo a ley.

En ese sentido, Osinergmin en el ejercicio de su potestad fiscalizadora realizó una visita de supervisión a las instalaciones de la empresa operadora, el día 30 de septiembre de 2016, en la cual detectó la existencia de la línea de 12", en la Batería Capahuari Sur del Lote 192, que se encontraba inactiva y que no había sido retirada.

De modo que, Osinergmin al advertir este hecho en el ejercicio de su potestad sancionadora, inició un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa operadora por incumplir el segundo párrafo del artículo 217 del REEH; y, la sancionó con una multa ascendente a 1.86 UIT.

Teniendo en consideración los antecedentes del caso, se tiene como propósito analizar los fundamentos jurídicos utilizados por Osinergmin para determinar la responsabilidad de la empresa operadora.

Es así que, la discusión jurídica en el presente informe se centrará en tres puntos fundamentales: (i) si Osinergmin vulneró el Principio de Causalidad al concluir que correspondía imputarle responsabilidad administrativa a la empresa operadora, (ii) si Osinergmin es competente para ejercer la potestad sancionadora respecto al incumplimiento de la obligación del retiro de las instalaciones inactivas que califican como pasivos ambientales, y (iii) si el órgano sancionador vulnera el principio de debido procedimiento y el principio de legalidad cuando decide recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración.

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

### **2.1. Antecedentes**

Con fecha 29 de agosto de 2015, se aprobó el Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 celebrado entre PERUPETRO y FRONTERA.

En ese sentido, al encontrarse en el ámbito de su competencia, Osinergmin en el ejercicio de su potestad fiscalizadora realizó una visita de supervisión a las instalaciones de la empresa operadora, el día 30 de septiembre de 2016, en la cual detectó la existencia de la línea de 12", en la Batería Capahuari Sur del Lote 192, que se encontraba inactiva y que no había sido retirada.

De modo que, Osinergmin al advertir este hecho en el ejercicio de su potestad sancionadora, inició un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa operadora por incumplir el segundo párrafo del artículo 217 del REEH; y, la sancionó.

### **2.2. Hechos relevantes del caso**

#### **2.2.1. Reporte de incidente y acciones de fiscalización**

El 24 de septiembre de 2016, la empresa operadora reportó una emergencia en la Batería Capahuari Sur perteneciente al Lote 192 que consistió en el derrame de hidrocarburos.

Es así que, Osinergmin en el ejercicio de su potestad fiscalizadora, el día 30 de septiembre de 2016, realizó una vista de supervisión en las instalaciones donde ocurrió el incidente reportado advirtiendo que el derrame ocurrió dentro de las instalaciones de la Batería Capahuari Sur, en un tramo de la línea de descarga de crudo de los tratadores V204 y V225 que va a los tanques de crudo.

Posteriormente, mediante escrito de fecha 28 de octubre de 2016, la empresa operadora remite información complementaria y señala que la fuga se produjo en la línea del 12" que se encontraba inactiva desde la anterior operación, por corrosión externa de la tubería, grapa y perno de sujeción.

#### **2.2.2. Inicio del PAS**

Osinergmin en el ejercicio de su potestad sancionadora, a través de Oficio N° 2380-2016-OS-DSHL, le comunica a la empresa operadora que se le está iniciando procedimiento administrativo sancionador, al haberse detectado el incumplimiento al artículo 217 del REEH; debido a que, no cumplió con retirar la

línea de 12" de descarga de los tratadores/separadores V204 y V225, la cual se encontraba inactiva.

### **2.2.3. Descargos al Inicio del PAS**

Respecto a la imputación, la empresa operadora señala que no le corresponde haber realizado el retiro de la línea en cuestión, pues esa línea se recibió inactiva y en ningún momento fue utilizada en las operaciones del Lote 192.

En ese sentido, de conformidad con lo pactado en el Contrato, la empresa operadora alega que solo es responsable de la remediación de las áreas que resulten afectadas a consecuencia de sus operaciones. Por lo tanto, no le corresponde asumir la obligación de remediar áreas afectadas que fueron ocasionadas a consecuencia de operaciones anteriores.

Asimismo, advierte que, en el Contrato se dispone que la responsabilidad de la remediación de pasivos ambientales generados por el anterior operador será determinada de conformidad con los criterios establecidos en la LPAH.

Por lo tanto, alega que, debido a que la línea en la que se originó el incidente se encontraba inactiva a la fecha de celebración del Contrato y que esta nunca formó parte de las operaciones del Lote 192, no le correspondería realizar el retiro de la misma.

Por otro lado, añade que, dentro de sus posibilidades, colabora en trabajos de reparación y/o contención inmediatamente conocido algún evento o siniestro, a fin de evitar consecuencias mayores. Estas intervenciones de emergencia por parte de la empresa operadora son posteriormente informadas a Perupetro y los costos de las mismas son reembolsados por dicha entidad, lo cual evidenciaría que no es responsable por dichos eventos.

### **2.2.4. Informe Final de Instrucción (IFIN)**

Previa evaluación de los descargos presentada por la empresa operadora, el Órgano Instructor señala que si bien la empresa alega falta de responsabilidad frente a las instalaciones que fueron dejadas fuera de servicio por los anteriores operadores; indica que, el segundo párrafo del artículo 217 del REEH establece la clara obligación de retirar las instalaciones de producción que se encuentren inactivas y además restaurar el área que estuvo ocupada por las mismas, 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 lo que 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 además en la necesidad de evitar que por el alto riesgo implícito que acarrearán las actividades de hidrocarburos, la presencia de estas instalaciones ocasione derrames.

Asimismo, agrega que, de conformidad con el artículo 89 del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la responsabilidad bajo el ámbito de su competencia es objetiva, por lo que, no corresponde valorar la intencionalidad de infringir las obligaciones, lo único necesario es detectar el incumplimiento de la disposición normativa, para que se considere que se configuró la infracción y se proceda a imputar responsabilidad.

### **2.2.5. Descargos al IFIN**

Respecto a la posición expuesta por Osinergmin, la empresa operadora reitera lo señalado en su escrito de descargos al inicio del PAS.

Asimismo, agrega que, el Contrato establece claramente quienes son los responsables de los pasivos del ex -Lote 1-AB, que es un lote completamente diferente al Lote 192.

Por otro lado, respecto a la interpretación realizada por Osinergmin del artículo 217 del REEH señala que es errónea y aislada. Debido a que, no se encuentra acorde a lo regulado en la LPAH.

A modo de prueba, remite el Informe Técnico N° 255033-201S-OS/GFHL-UPPD remitido en marzo de 2015 a Perupetro, en la cual se concluye que la empresa Pluspetrol debería haber retirado 75 instalaciones inactivas del Lote 1AB (hoy Lote 192). Así como el retiro de 834 Instalaciones y residuos metálicos Inactivos que fueron reportados ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MEM).

### **2.2.6. Informe Final de PAS**

Previa evaluación de los descargos presentados por la empresa operadora, el Órgano Sancionador reitera el análisis realizado en el IFIN.

Asimismo, agrega que, en tanto el artículo 1 del REEH indica que el presente reglamento es de aplicación de los contratistas entonces su aplicación no se encuentra condicionada a si la instalación de producción inactiva, forma parte o no del activo entregado a la empresa operadora.

Por otro lado, advierte que, si bien Osinergmin ha sugerido considerar a la línea de 12" dentro del Plan de Abandono de la empresa Pluspetrol. (anterior responsable del Lote) para que se realice el retiro de la misma, ello no exime a la empresa operadora a cumplir la normativa vigente del sector, más aún cuando es deber de la empresa operadora el mantener las instalaciones en buen estado, con la finalidad de evitar incidentes.

### **2.2.7. Resolución Sanción**

Por los fundamentos jurídicos expuestos durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, el Órgano Sancionador considera que la responsabilidad de la empresa operadora ha sido debidamente acreditada durante el sancionador; y, por tanto, procede a sancionarla.

### **2.2.8. Presentación de Recurso de Apelación (calificado como Recurso de Reconsideración)**

La empresa operadora decide interponer un recurso de apelación contra la resolución que dispone sancionarla. No obstante, el Órgano Sancionador calificó su recurso administrativo como de reconsideración; debido a que, su escrito contenía nuevas pruebas. Es así que, previo análisis de su escrito dispuso declarar infundado su recurso impugnativo.

### **2.2.9. Presentación de Recurso de Apelación**

La empresa operadora al no estar conforme con lo resuelto por el Órgano Sancionador interpuso recurso de apelación alegando vulneración a los principios de legalidad y del debido procedimiento; debido a que, luego de más de cuatro (4) años de haberse interpuesto el recurso de apelación, y sin fundamento legal alguno, el Órgano Sancionador omite elevar el recurso de apelación y lo resuelve como si se tratara de un recurso de reconsideración.

En esa línea, alega que, no se señalaron los fundamentos que ameritaban la recalificación del recurso, ni tampoco cuál sería la nueva prueba.

### **2.2.10. Resolución TASTEM**

Sobre el particular, el TASTEM indicó lo siguiente:

“(...) el artículo 219 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de reconsideración deberá sustentarse en nueva prueba.

Asimismo, conforme con el artículo 223 del TUO de la LPAG, el error en la calificación del recurso de parte del administrado no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

(...)

De las normas citadas, se tiene que el recurso de reconsideración debe sustentarse necesariamente en nueva prueba para calificar como tal. Asimismo, la propia Ley establece que corresponde tramitar el recurso bajo su verdadera naturaleza, a pesar del error en la calificación realizada por la recurrente.

(...)"

En ese sentido, concluye que los contratos de trabajo presentados por la empresa operadora no habían sido materia de evaluación en la resolución sanción. Por lo que, al estar referidos a una materia vinculada con el procedimiento constituyen nueva prueba.

Por lo tanto, a criterio del TASTEM de conformidad con el artículo 223 del TUO de la LPAG, sí correspondía calificar el recurso como reconsideración a fin de que sea evaluado por el órgano sancionador de acuerdo con su competencia, como finalmente sucedió. Por lo que, el TASTEM desestimó lo alegado por la empresa operadora en ese extremo.

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

**3.1. Problema principal 1: ¿Osinermin vulnera el Principio de Causalidad cuando imputa la obligación de retirar instalaciones inactivas a la empresa operadora, pese a que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando se aprobó el Contrato?**

**3.1.1. Problema secundario 1:** ¿El contrato celebrado por la empresa operadora establece en quien debe recaer la responsabilidad del retiro de las instalaciones inactivas?

**3.1.2. Problema secundario 2:** ¿Es correcta la interpretación que realiza Osinermin respecto al contenido normativo de los artículos 1 y 217 del REEH?

**3.1.3. Problema secundario 3:** ¿El hecho que en el ámbito de competencia de Osinermin la responsabilidad administrativa sea objetiva la exime de realizar un análisis de la aplicabilidad del Principio de Causalidad al caso en concreto?

**3.2. Problema principal 2: ¿Osinergmin es competente para sancionar el retiro de instalaciones inactivas; pese que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando la empresa operadora inició operaciones en el Lote 192?**

**3.2.1. Problema secundario 1:** ¿El retiro de la instalación inactiva imputada califica como un pasivo ambiental al amparo de la LPAH?

**3.2.2. Problema secundario 2:** ¿Qué entidad tienen asignada la competencia de la determinación de los responsables de pasivos ambientales, de conformidad con la regulado en la LPAH?

**3.2.3. Problema secundario 3:** ¿Cuáles son las potestades asignadas a Osinergmin en el marco de la gestión de los pasivos ambientales en el sector de hidrocarburos?

**3.3. Problema principal 3: ¿El Órgano Sancionador de Osinergmin es competente para recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración?**

**3.3.1. Problema secundario 1:** ¿El hecho de que la empresa operadora adjunte nuevas pruebas a su recurso de apelación puede ser calificado como un supuesto de error en la calificación del recurso que habilita a Osinergmin a recalificar el recurso administrativo?

**3.3.2. Problema secundario 2:** ¿Osinergmin vulnera el Principio de Legalidad y Debido Procedimiento cuando de manera discrecional decide tramitar un recurso de apelación como si fuera de reconsideración?

**3.3.3. Problema secundario 3:** ¿La interpretación que realiza el TASTEM respecto a la recalificación de un recurso administrativo es acorde con lo regulado en la LPAG?

#### **IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO**

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

Respecto al Problema Principal 1 y sus problemas secundarios, considero que Osinergmin vulnera el Principio de Causalidad al sancionar a la empresa operadora por el retiro de instalaciones inactivas que se encontraban en el Lote 192 antes del inicio de sus operaciones.

Respecto al Problema Principal 2 y sus problemas secundarios, considero que Osinergmin no es competente para determinar la responsabilidad administrativa

respecto a instalaciones inactivas que califican como pasivos ambientales en el sector hidrocarburos.

Respecto al Problema Principal 3 y sus problemas secundarios, considero que Osinergmin no se encuentra habilitado para tramitar un recurso de apelación como si fuera de reconsideración; pese a que, la empresa operadora adjunte nuevas pruebas a su escrito de apelación.

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

Del análisis del marco regulatorio vigente y de la doctrina existente respecto a los problemas jurídicos planteados, considero que el razonamiento jurídico de Osinergmin es erróneo. Por lo tanto, en el ejercicio de su potestad sancionadora no le correspondía sancionar a la empresa operadora por no cumplir con retirar instalaciones inactivas que se encontraban en sus instalaciones antes del inicio de sus operaciones.

A modo de crítica, considero que Osinergmin debe analizar de manera concienzuda la aplicabilidad del Principio de Causalidad cuando se presenten casos similares, porque de lo contrario sus actuaciones evidenciarían vicios de nulidad por contravenir los principios regulados en la LPAG.

Por otro lado, se evidencia que Osinergmin durante el procedimiento administrativo sancionador no realizó un análisis respecto a lo regulado en la LPAH; pese a que, la empresa operadora en sus descargos hizo referencia a la normativa para evidenciar que no le correspondía retirar las instalaciones inactivas imputadas. En ese sentido, considero que, el hecho de que no se haga un análisis respecto a la normativa sectorial de pasivos ambientales evita que Osinergmin advierta que la obligación de retirar instalaciones inactivas ya no se encuentra dentro del ámbito de su competencia.

Finalmente, considero que el hecho de que la empresa operadora haya adjuntado nuevas pruebas a su escrito de recurso de apelación no amerita que el Órgano Sancionador califique su recurso como reconsideración, ya que dicha posición difiere de lo regulado en la LPAG en el apartado referente a los recursos administrativos.

### **V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

#### **5.1. Problema principal 1**

**¿Osinergmin vulnera el Principio de Causalidad cuando imputa la obligación de retirar instalaciones inactivas a la empresa operadora, pese a que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando se aprobó el Contrato?**

Para poder dar respuesta a la interrogante planteada, previamente es necesario realizar un análisis del contenido de las cláusulas del Contrato con el propósito de establecer si menciona obligación fue establecida por contrato.

Posteriormente, se procederá a realizar una conceptualización del Principio de Causalidad vinculado al caso en concreto, con el propósito de determinar si existió una vulneración por parte de Osinergmin respecto a este principio.

#### **5.1.1. Problema secundario 1**

**¿El contrato celebrado por la empresa operadora establece en quien debe recaer la responsabilidad del retiro de las instalaciones inactivas?**

Mediante el Contrato se autorizó a la empresa operadora para la realización de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 192.

En ese sentido, un primer acercamiento a las obligaciones de la empresa operadora se encuentra reguladas en la cláusula VI, de la cláusula preliminar del Contrato, en la cual se señala que la empresa operadora se obliga a cumplir con lo establecido en la Ley Orgánica de Hidrocarburos y sus reglamentos, durante el desarrollo de sus actividades.

Por lo tanto, se entiende que debe actuar en observancia con las obligaciones establecidas en el REEH.

Sin embargo, se debe tener en consideración lo señalado en el numeral 13.5 de la cláusula décima tercera del Contrato, en el cual se establece de manera expresa lo siguiente:

“El Contratista solamente es responsable de la remediación, (...) restauración (...) de las áreas que resulten afectadas o contaminadas como consecuencia de sus Operaciones, asumiendo los costos que estas actividades conlleven, no asumiendo ninguna obligación por operaciones anteriores”. (Subrayado agregado)

Asimismo, en el numeral 13.7 de la cláusula décima tercera se señala lo siguiente:

“La remediación de los pasivos ambientales que identifique la autoridad competente, generados por las operaciones del Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB (...), serán de responsabilidad de quien determine la autoridad competente, conforme lo establecido en la Ley N° 29134, Ley que regula los Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburo y su Reglamento (...). (Subrayado agregado)

Teniendo en consideración lo anterior, se puede inferir que si como consecuencia de las operaciones del ex – operador del lote se presentan incidentes como derrames de hidrocarburos que tengan como causa las instalaciones mal abandonadas no le corresponde asumir los costos de remediación o restauración a la actual operadora del Lote 192.

Por otro lado, se establece que la responsabilidad de la remediación de los pasivos ambientales generados por el anterior operador debe ser determinada por la autoridad competente, de conformidad con lo establecido en el LPAH.

De modo que, considerando las obligaciones establecidas en el Contrato y teniendo en consideración las particularidades del caso en concreto, en el sentido de que, la línea de 12” de descarga de los tratadores/separadores V204 y V205 se encontraba inactiva con anterioridad al inicio de las operaciones de la empresa operadora; asimismo, que en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 486-2017-INAB-1, Osinergmin ha reconocido de manera expresa haber sugerido considerar a la línea de 12” dentro del Plan de Abandono de la empresa Pluspetrol (anterior operador) para que se realice el retiro de la misma; entonces para poder determinar en quién debe recaer la responsabilidad de la realización de acciones de remediación respecto a la instalación inactiva nos debemos remitir al marco jurídico regulado por la LPAH.

Por esta razón, la interpretación que realiza Osinergmin respecto al artículo 217 del REEH no tiene asidero legal, ya que, para imputar responsabilidad respecto a instalaciones inactivas; en primer lugar, se debe determinar si la responsabilidad debe recaer en el antiguo o el nuevo operador del lote, teniendo en consideración criterios como la fecha de suscripción de contrato, inicio de operaciones, o cláusulas contractuales de transferencia de responsabilidad de los pasivos.

### **5.1.2. Problema secundario 2**

**¿Es correcta la interpretación que realiza Osinergmin respecto al contenido normativo de los artículos 1 y 217 del REEH?**

En estricto, Osinergmin respecto al artículo 217 del REEH, señala lo siguiente:

“ establece la clara obligación de retirar las Instalaciones de Producción que se encuentren inactivas y además restaurar el área que estuvo ocupada por las mismas, 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 lo que 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 además en la necesidad de evitar que por el alto riesgo implícito que acarrearán las actividades de hidrocarburos”

Asimismo, respecto al artículo 1 del REEH señala que:

“en la medida que el presente reglamento es de aplicación de los contratistas entonces su aplicación no se encuentra condicionada a si la instalación de producción inactiva, forma parte o no del activo entregado a la empresa operadora”.

En ese sentido, corresponde determinar si la interpretación efectuada por Osinergmin es correcta en base al contenido jurídico del Principio de Causalidad, el cual es un principio especial que debe conducir la actuación de la potestad sancionadora.

Respecto al Principio de Causalidad la LPAG establece que “la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.”

Sobre el particular, Guzmán Napurí señala que “el principio de causalidad implica que la responsabilidad administrativa es personal, siendo imposible que un administrado sea sancionado por un hecho cometido por otro administrado”. (2013: 673)

Respecto a ello, se evidencia que la línea 12” se encontraba inactiva con anterioridad al inicio de las operaciones de la empresa operadora; por lo tanto, teniendo en consideración que no es posible sancionar a un administrado por un hecho cometido por otro administrado, no es posible que Osinergmin pretenda imputarle responsabilidad a la empresa operadora por un hecho ajeno.

De modo que, tal como señala Laguna de Paz, “en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador rige el principio de responsabilidad personal; una ley que previera la responsabilidad punitiva de quien no ha intervenido de ninguna

forma en la realización de la infracción sería arbitraria y contraria a los derechos y valores apuntados y, por tanto, podría reputarse inconstitucional”. (2020:40)

En el caso en concreto, la interpretación de Osinergmin imputa responsabilidad a quien no ha intervenido de ninguna forma en la realización de la infracción, y, por tanto, dicha interpretación debería reputarse inconstitucional.

De tal forma que, la responsabilidad en el ámbito administrativo sancionador se encuentra limitada por el principio de personalidad de la sanción. Como señala, Fuentes Bardají “el respeto al principio de personalidad exige un nexo causal entre el hecho constitutivo de la infracción y la persona responsable”. (2005: 173)

De modo que, es erróneo interpretar que el segundo párrafo del artículo 217 del REEH deba imputarse 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, porque se estaría vulnerando el principio de personalidad de las sanciones. Se debe advertir que, “hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional”. (Morón, 2017: 436)

La interpretación que realiza Osinergmin evidencia que solo existe un animus de hacer calzar los hechos en el supuesto de hecho establecido en la norma; pese a que, una valoración integral de los elementos probatorios aportados demuestra que a la empresa operadora no le corresponde asumir dicha responsabilidad.

Para Rebollo, sancionar alguien por un hecho ajeno bajo algunas circunstancias podría ser útil, pero es contrario a la justicia y la dignidad humana porque implica convertir a un sujeto en un “chivo expiatorio”, y eso solo es tolerable en los Derechos más burdos. (2015:848)

Precisamente, Osinergmin justifica que, en estricto, su interpretación implique estar sancionando a la empresa operadora por un acto ajeno, en el hecho de evitar el alto riesgo que acarrearán las actividades de hidrocarburos, lo cual pareciera ser útil; sin embargo, nadie podría negar que es contrario a lo que definimos como justicia y es propio de un derecho prebeccariano.

Por otro lado, el hecho de que la empresa operadora tuviera la calidad de contratista cuando se realizó la actividad de fiscalización y se detectó una instalación inactiva no implica su responsabilidad en los hechos. En el ámbito sancionador, no es admisible que se establezcan responsabilidades en base a presunciones absolutas.

Como señala Morón Urbina, “resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto” (2005:247). Es precisamente, esa valoración adicional la que le ha faltado realizar a Osinergmin para poder establecer una adecuada relación de causa – efecto en el caso concreto.

En ese sentido, la exigencia de la observancia al principio de personalidad de las sanciones implica que como parte de la realización de actuaciones previas “lo relevante sea la indagación previa de la titularidad de la obligación que subyace al tipo” (Fuentes, 2005: 174), para determinar si confluyen los presupuestos necesarios que justifiquen el inicio de un sancionador. No se puede, pues, decidir la iniciación formal de un sancionador a sabiendas de que se está vulnerando el Principio de Causalidad.

En esa línea, Gómez Tomillo señala que “en virtud del principio de personalidad de la sanción no se pueda imponer una sanción pecuniaria a quien no aparece como responsable de la misma” (2010:375). En ese sentido, se entiende que el reproche jurídico debe recaer en el sujeto que ha incurrido en la infracción; dado que, resulta contrario a la seguridad jurídica que por vía interpretativa se pretenda imputar responsabilidad a quien no ha intervenido de ninguna forma en la realización de la infracción.

Debe advertirse que, “son inconstitucionales las normas que impongan una responsabilidad punitiva por un acto u omisión ajenas” (Perez, 1991: 1261). Sin embargo, una de las primeras conclusiones a las que podemos arribar es que no son las normas en su sentido literal las que imponen responsabilidad por un acto ajeno; por el contrario, es la interpretación que realiza Osinergmin respecto a las normas las que generan que su aplicación resulte inconstitucional.

En definitiva, la interpretación de Osinergmin implica que la responsabilidad de la empresa operadora se determine solamente en función a su “condición de contratista” lo cual es erróneo porque no necesariamente el contratista ha cometido la infracción.

Por las consideraciones expuestas, no cabe duda que la interpretación realizada por Osinergmin de los artículos 1 y 217 del REEH no es correcta; debido a que, vulneran el Principio de Causalidad.

Cabe agregar que, el Tribunal Constitucional, es tajante al señalar que “no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable” (2004: Fundamento 21).

En consecuencia, en el presente caso, Osinergmin al imputarle responsabilidad a la empresa operadora está vulnerando el Principio de Causalidad, lo cual

evidencia que la interpretación de Osinergmin es contraria a las garantías reconocidas al administrado, no sólo en el ámbito administrativo, sino también en el ámbito constitucional.

### 5.1.3. Problema secundario 3

**¿El hecho que el ámbito de competencia de Osinergmin la responsabilidad administrativa sea objetiva la exime de realizar un análisis de la aplicabilidad del Principio de Causalidad al caso en concreto?**

Respecto a la responsabilidad administrativa, Osinergmin señala que la responsabilidad administrativa en el ámbito de su competencia es objetiva. Para afirmar ello, se ampara en el marco legal regulado en la Ley 27699<sup>2</sup>, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Osinergmin, y la Ley 28964<sup>3</sup>, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización en las actividades mineras al Osinergmin.

De modo que, el Informe Final de Instrucción, Osinergmin señala que “no corresponde valorar las causas que conllevaron a cometer el ilícito administrativo; siendo únicamente necesario constatar el incumplimiento de la normativa, para que se configure la infracción y se impute la responsabilidad administrativa”.

Por ello, considera que al haberse detectado el incumplimiento al artículo 217 del REEH durante la visita de supervisión corresponde aplicarle la sanción respectiva.

Sobre el particular, se evidencia que Osinergmin alega la responsabilidad objetiva como un régimen excepcional que les impide valorar dentro del procedimiento administrativo sancionador si existe o no una vulneración al Principio de Causalidad. Sin embargo, se debe tener en consideración, que el tipo de régimen de responsabilidad se encuentra vinculado al Principio de Culpabilidad y no al Principio de Causalidad.

Si bien es cierto, en el ámbito doctrinario, el Principio de Causalidad es considerado un límite del ius puniendi y forma parte integrante del Principio de

---

<sup>2</sup> Ley 27699

“Artículo 1.- Facultad de Tipificación

(...)

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente (...). (Subrayado agregado)

<sup>3</sup> Ley 28964

“Artículo 13.- Facultades del organismo competente

(...)

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente (...) conforme se establece en la Ley Nº 27699”. (Subrayado agregado)

Culpabilidad. Para Recoder Vallina “se trata de un tema fundamental en el sector sancionador de todo ordenamiento jurídico democrático y constituye una de las bases o garantías del principio de culpabilidad” (2008:135). Sin embargo, en el marco normativo peruano, el Principio de Causalidad y el Principio de Culpabilidad han sido regulados como principios independientes.

Por ejemplo, Alejandro Nieto respecto al principio de culpabilidad señala lo siguiente:

“En ese sentido, bajo la expresión principio de culpabilidad pueden incluirse diferentes límites del ius puniendi. Para ello es preciso, que no se haga responsable al sujeto por delitos ajenos: principio de personalidad de las penas, no basta requerir que el hecho sea materialmente causado por el sujeto para que pueda hacerse responsable; es preciso además que el hecho haya sido querido (doloso) o haya podido preverse y evitarse culpa o imprudencia): principio de dolo o culpa” (2002: 339).

En esa misma línea, Baca advierte que “si bien normalmente se le vincula a la exigencia de dolo o culpa para poder sancionar, esto no es más que parte del contenido del principio de culpabilidad (de modo que la conducta pueda ser objeto de un juicio de reproche), que adicionalmente también incluye el principio de personalidad de las penas”. (2019: 318)

No obstante, como ya lo he señalado, en el marco jurídico peruano bajo el concepto de principio de culpabilidad no es posible incluir el principio de causalidad, y la razón de ello, radica en que el legislador peruano ha establecido que el principio de culpabilidad debe ser entendido como un principio vinculado al dolo o la culpa.

Lo anterior, se evidencia en la regulación de los principios especiales que rigen la potestad sancionadora de la LPAG, que señala lo siguiente:

“(…)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

“(…)

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.”

De acuerdo a la normativa vigente, se evidencia que en el supuesto de que efectivamente las leyes de las cuales se ampara Osinergmin hayan impuesto el régimen de responsabilidad objetiva, ello no enerva la obligación de que

Osinergmin en el ejercicio de la potestad sancionadora deba actuar de conformidad con lo regulado en el Principio de Causalidad.

Sobre el particular, Ramón Huapaya, señala que “el principio de culpabilidad en sentido amplio engloba, a su vez, varios principios: (i) el principio de personalidad de las sanciones; (ii) el principio de responsabilidad por el hecho; (iii) el principio de imputación personal o culpabilidad en sentido estricto; y, (iv) el principio de imputación subjetiva (exigencia de dolo o culpa)”. (2019:68)

En ese sentido, agrega que, los dos principios enunciados líneas arriba pueden considerarse como parte integrante de lo que la LPAG denomina como Principio de Causalidad.

Como podemos observar, el hecho de que se aplique el régimen excepcional de la responsabilidad objetiva no enerva el deber que tiene la Administración Pública de realizar un análisis previo respecto al Principio de Causalidad. Sobre el particular, Guzmán Napurí advierte esta confusión y señala que “no debe confundirse el principio de causalidad con el concepto de culpabilidad”. (2013: 674)

De modo que, en el ámbito de la responsabilidad el primer presupuesto que debe acreditar la Administración Pública es que el hecho haya sido materialmente causado por el administrado. Por lo tanto, si los hechos demuestran que la infracción imputada no ha sido ocasionada por el administrado no es posible sancionar al administrado. Mucho menos, es posible continuar con el análisis del segundo presupuesto necesario para imputar la responsabilidad referida a la responsabilidad subjetiva u objetiva del administrado.

Es interesante como De Palma del Teso (1996) de una manera didáctica grafica esta distinción y señala que “si la exigencia de dolo o culpa es el núcleo o sustancia del principio de culpabilidad, el principio de personalidad de las sanciones es la corteza que lo recubre; posición externa que hace que, al ejercitarse la potestad sancionadora de la Administración, los efectos de este principio sean los primeros en sentirse” (como se citó en Recoder Vanilla, 2008, p. 135).

Es así que, como señala Laguna de Paz, “no puede haber, pues, culpabilidad, si no hay participación en la infracción” (2020:41). En el caso concreto, se evidencia que Osinergmin ha omitido realizar un análisis de aplicabilidad del Principio de Causalidad en el caso concreto; debido a que, su interpretación errónea de la normativa no le permite identificar al responsable de la infracción.

En conclusión, se advierte que el razonamiento jurídico de Osinergmin evidencia una confusión respecto a los conceptos de Principio de Causalidad y el Principio de Culpabilidad.

## **5.2. Problema Principal 2**

**¿Osinergmin es competente para sancionar el retiro de instalaciones inactivas; pese que, esas instalaciones ya se encontraban inactivas cuando la empresa operadora inició operaciones en el Lote 192?**

Para poder dar respuesta a la interrogante planteada es necesario realizar un análisis respecto a la regulación de los pasivos ambientales en el sector hidrocarburos que rigen en el Perú.

### **5.2.1. Problema secundario 1**

**¿El retiro de la instalación inactiva imputada califica como un pasivo ambiental al amparo de la LPA?**

Respecto a los pasivos ambientales, en el contrato se estableció que la responsabilidad de la remediación dependía de lo establecido en la LPAH y su Reglamento, así como de sus normas modificatorias.

En ese sentido, la LPAH aborda una definición respecto al concepto de pasivos ambientales; señala lo siguiente:

#### **“Artículo 2.- Definición de los pasivos ambientales**

(...) son considerados, como pasivos ambientales, los pozos e instalaciones mal abandonados (...) ubicados en cualquier lugar del territorio nacional (...) 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.”

En ese sentido, teniendo en consideración las particularidades del caso, se puede afirmar lo siguiente: (i) el objeto del incumplimiento es una instalación inactiva, (ii) que fue generada como producto de las operaciones de una empresa que ha cesado sus actividades, y (iii) Osinergmin ha sugerido considerar esa instalación en el Plan de Abandono de la empresa Pluspetrol (anterior responsable del Lote) para que se realice el retiro de la misma.

De modo que, en base a la definición establecida por la norma se puede advertir que la línea de 12” de descarga de los tratadores/separadores V204 y V205 califica como una instalación mal abandonada generada por las operaciones del

Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB (anterior operador).

En consecuencia, si la línea de 12” de descarga de los tratadores/separadores V204 y V205 es un pasivo ambiental entonces la responsabilidad de la empresa operadora debe ser determinada considerando el marco regulatorio de los pasivos ambientales del sector hidrocarburos.

### 5.2.2. Problema secundario 2

**¿Qué entidad tienen asignada la competencia de la determinación de los responsables de pasivos ambientales, de conformidad con la regulado en la LPAH?**

Respecto a la competencia de la entidad encargada de determinar los responsables de los pasivos ambientales, la LPAH es clara al establecer que el MEM es la entidad competente.

Asimismo, en el artículo 4 de la LPAH se establecen criterios para identificar a los responsables de los pasivos ambientales, que podrían ser clasificados de la siguiente manera:

Supuesto 1	Supuesto 2	Supuesto 3	Supuesto 4
Las empresas que se encuentran operando son responsables de los pasivos que generen durante sus operaciones.  No se descarta la posibilidad de que puedan asumir la responsabilidad por terceros, siempre y cuando exista un mecanismo de transferencia contractual de la responsabilidad.	Las empresas que no están operando y han generado pasivos ambientales durante sus operaciones son responsables por estos.	Cuando no es posible identificar a los responsables entonces el Estado asume la remediación.	En los nuevos contratos que celebre Perupetro es obligatorio que se incluya una cláusula en la que se precise responsabilidades.  Cabe la posibilidad que por contrato se pacte que el nuevo operador asuma la responsabilidad de remediación respecto a pasivos generados por antiguos operadores.

Sobre el particular, de la revisión del contrato celebrado entre Perupetro y Frontera se puede advertir que no existe una cláusula que de manera directa asigne responsabilidades respecto a los pasivos ambientales generados por operaciones anteriores. Sin embargo, se hace una remisión expresa a la LPAH;

por lo tanto, debe entenderse que la responsabilidad de los pasivos ambientales debe asignarse de conformidad con algunos de los supuestos detallados en el artículo 4 de la LPAH.

Respecto al primer supuesto de determinación de responsabilidad contemplado en la norma, se debe advertir que la línea 12" que es objeto de imputación no es un pasivo ambiental generado durante las operaciones de la empresa operadora; ya que, la instalación se encontraba inactiva con anterioridad al inicio de sus operaciones. Asimismo, en el contrato no se contempló que la empresa operadora asumiría la responsabilidad de los pasivos ambientales generados por terceros, con anterioridad a la vigencia de su contrato. Por lo tanto, la empresa operadora no se encuentra dentro del primer supuesto, y no podría ser considerado responsable por no retirar la instalación inactiva.

Respecto al segundo supuesto de determinación de responsabilidad contemplado en la norma, no resulta aplicable a la empresa operadora; debido a que, cuando inicio el sancionador continuaba operando entonces no tenía la calidad de antiguo operador.

Respecto al tercer supuesto, se podría afirmar que respecto a la línea 12" es totalmente posible identificar a los responsables; por lo tanto, no habría necesidad de que el Estado asuma el retiro de esa línea. En efecto, Osinergmin identificó a los responsables de los pasivos ambientales, por ello le solicitó al anterior operador del Lote 192 que considere la línea 12" que se encontraba inactiva en su plan de abandono.

Respecto al cuarto supuesto, en el contrato se encuentra pactado de manera expresa que la empresa operadora solo será responsable de la remediación de las áreas que resulten afectadas a consecuencia de sus actividades. Por lo tanto, no asumiría ninguna obligación por operaciones anteriores.

En ese sentido, no se contempló ninguna cláusula por medio de la cual se precisará que la responsabilidad de los pasivos ambientales generados por el anterior operador sería asumida por la empresa operadora.

En consecuencia, en base a los supuestos contemplados para determinar la responsabilidad de las empresas contratistas, no hay ninguna posibilidad de que a Frontera se le haga responsable por no cumplir con retirar una instalación que se encontraba inactiva antes del inicio de sus operaciones. La única posibilidad de que Frontera sea responsable es que por contrato se haya pactado que iba asumir la responsabilidad de remediar pasivos generados por operaciones anteriores, lo cual no ha sucedido.

Por lo tanto, considerando que existe un desarrollo normativo especial respecto a los pasivos ambientales en el sector hidrocarburos, entonces el artículo 217 del REEH debe ser interpretado de modo que exista una coherencia normativa.

La interpretación que realiza Osinergmin del artículo 217 del REEH genera consecuencias jurídicas que son incompatibles con la normativa de pasivos ambientales respecto a la responsabilidad de las empresas contratistas.

Por otro lado, de acuerdo a la normativa vigente el procedimiento administrativo sancionador adolece de un vicio de competencia; debido a que, Osinergmin no era la autoridad competente para imputar responsabilidad administrativa respecto a una instalación inactiva que es considerada como un pasivo ambiental.

Es así que, en el caso concreto, la entidad competente para determinar la responsabilidad administrativa era el MEM, y, no Osinergmin. Por lo tanto, la empresa operadora en su recurso de reconsideración y apelación tuvo la oportunidad de solicitar la nulidad de la resolución sanción porque existía un defecto en los requisitos de validez; sin embargo, en sus escritos no plasmó este razonamiento jurídico.

### **5.2.3. Problema secundario 3**

**¿Cuáles son las potestades asignadas a Osinergmin en el marco de la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del sector hidrocarburos?**

En el marco regulatorio de la gestión de los pasivos ambientales, se debe tener en consideración que en la LPAH, publicada el 17 de noviembre de 2007, se establecía que la identificación de los pasivos ambientales estaba a cargo del Osinergmin.

Por lo tanto, se advierte que Osinergmin en el marco de la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del sector hidrocarburos sólo tenía la potestad fiscalizadora, más no la potestad sancionadora; ya que, es el MEM la entidad competente para determinar a los responsables.

Sin embargo, se debe tener en consideración que en el 2010, a través de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se dispuso que OEFA ejercería la potestad de fiscalización y sanción en materia ambiental.

De modo que, a causa del proceso de transferencia, en la actualidad, las acciones de identificación de los pasivos ambientales se encuentran asignadas a OEFA, lo cual se encuentra expresamente reconocido en el Reglamento de la LPAH, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2020-EM.

En consecuencia, teniendo en consideración el cambio que implicó el proceso de transferencia en materia de pasivos ambientales, Osinergmin ya no tiene asignada la competencia de fiscalización, simplemente tiene el deber de remitir la información detallada en el artículo 5 del Reglamento de la LPAH. De modo que, Osinergmin se encuentra obligado, bajo responsabilidad, a informar respecto a instalaciones mal abandonadas de las que tenga conocimiento a causa del ejercicio de sus funciones.

Por lo tanto, en el caso concreto se evidencia que Osinergmin al detectar la existencia de una instalación inactiva durante la visita de supervisión realizada el 30 de septiembre del 2016; y considerando, que el año 2010 se inició el proceso de transferencia en materia ambiental, tenía la obligación de poner dicha información a disposición de OEFA, para que esta última realice las acciones de identificación del pasivo ambiental.

De tal forma que, Osinergmin no debía iniciar procedimiento administrativo sancionador respecto a la instalación inactiva no retirada; ya que, no cuenta con potestad sancionadora respecto a esa materia.

En esa línea, considero que la obligación de retirar instalaciones inactivas que se encuentra recogida en el artículo 217 del REEH con el desarrollo de la normativa especial respecto a pasivos ambientales ya no se encuentra bajo el ámbito de competencia de Osinergmin. Debido a que, en la normativa ambiental se han establecido procedimientos específicos para que se pueda proceder al retiro de instalaciones inactivas como, por ejemplo, la necesidad de que sean incluidas previamente en un Plan de Abandono o en Plan de Abandono Parcial.

Precisamente, en la normativa especial se señala expresamente que ahora Osinergmin solo se encuentra facultado para informar a OEFA y al MEM respecto a instalaciones inactivas. Se debe advertir que con posterioridad a la detección de un posible pasivo ambiental deben realizarse acciones de identificación y evaluación de los pasivos ambientales las cuales se encuentran a cargo de OEFA, para luego proceder a realizar un informe en el que se determina el nivel de riesgo, el cual deber ser remitido al MEM.

Como podemos observar, Osinergmin interpreta que la obligación de retirar instalaciones inactivas es una disposición técnica; sin embargo, si analizamos las implicancias que requiere retirar una instalación inactiva podemos concluir

que nos encontramos ante una obligación inminentemente ambiental que ya no se encuentra dentro de sus competencias.

La incoherencia normativa que genera el continuar imputando esta obligación como parte de sus competencias ha generado situaciones en las cuales Osinergmin ha iniciado procedimientos administrativos sancionadores a empresas operadoras por no retirar pozos que se encuentran inactivos, pero los administrados señalan que no han cometido ningún incumplimiento porque han cumplido con presentar su Plan de Abandono y aún no se han cumplido los plazos propuestos en su plan para el retiro de la instalación; por lo tanto, no estarían incurriendo en ningún incumplimiento. Precisamente, situaciones como la señalada demuestran que la obligación de retiro de instalaciones inactivas ya no se encuentra dentro de las competencias de Osinergmin.

En conclusión, el desarrollo de la normativa en pasivos ambientales y el proceso de transferencia de las funciones de fiscalización y sanción en el ámbito ambiental ha implicado que Osinergmin solo sea considerado como una entidad competente para informar sobre la existencia de instalaciones inactivas mal abandonadas de las que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

### **5.3. Problema Principal 3**

**¿El Órgano Sancionador de Osinergmin es competente para recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración?**

En el caso concreto, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 1618-2017-OS/DSHL. Sin embargo, el Órgano Sancionador calificó el recurso impugnativo como recurso de reconsideración.

En ese contexto, nos preguntamos si el Órgano Sancionador es competente para recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración. Para poder dar una respuesta a la interrogante planteada es necesario abordar el régimen jurídico de los recursos administrativos en el marco normativo peruano.

#### **5.3.1. Problema secundario 1**

**¿El hecho de que el administrado adjunte nuevas pruebas a su recurso de apelación puede ser calificado como un supuesto de error en la calificación del recurso de parte del administrado que habilita a Osinergmin a recalificar su recurso?**

La regulación de la facultad de contradicción administrativa se encuentra prevista en el artículo 109 de la LPAG, en la cual se reconoce que la vulneración de alguna garantía del administrado por medio de un acto administrativo debe ser revisado de manera oportuna por la Administración Pública, para activar este mecanismo de tutela es necesario que el administrado impugne el acto administrativo.

De lo anterior, se advierte que la contradicción administrativa es una facultad del administrado. En ese sentido, Guzmán Zegarra señala que “el administrado frente a todo acto administrativo puede o no, ejercer libremente su derecho a contradicción en la vía administrativa correspondiente” (2001:164). Es así que, la facultad de contradicción se materializa a través de la interposición de un recurso administrativo.

En esa línea, Juan Cajarville, nos indica que “el recurso administrativo puede definirse como la manifestación de voluntad unilateral y recepticia, emanada de un sujeto debidamente legitimado que se considera lesionado por un acto administrativo” (2011:388).

Es así que al reconocerse que un acto administrativo produce un efecto jurídico sobre los intereses de los administrados se le reconoce al administrado la facultad de interponer un recurso administrativo.

Sin embargo, debemos tener en consideración que “el recurso administrativo tiene una naturaleza dual porque por una parte es un derecho, un medio de defensa del particular agraviado, en tanto que por otro lado es una prerrogativa de la administración pública que le permite perfeccionar su actuación mediante la eliminación de sus errores” (Fernández, 2016:158).

En la LPAG se admiten dos tipos de recursos administrativos: (i) el recurso de reconsideración y (ii) el recurso de apelación. Asimismo, excepcionalmente se establece la posibilidad de interponer recurso administrativo de revisión.

Respecto al recurso de reconsideración, en el artículo 208 de la LPAG se señala lo siguiente:

“El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba (...). Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación”. (Subrayado agregado).

De lo anterior, se entiende que es un requisito para su admisibilidad que se sustente en nueva prueba. Asimismo, se aclara que es un recurso opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

Respecto al recurso de apelación, en el artículo 209 del TUO de la LPAG se señala lo siguiente:

“El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”. (Subrayado agregado)

En ese sentido, la presentación de nueva prueba no es un requisito de admisibilidad; asimismo, tampoco se niega la posibilidad de que el administrado pueda adjuntar nuevas pruebas a su recurso de apelación. De igual manera, se establece que el recurso debe remitirse a la misma autoridad sancionadora que expidió el acto para que proceda a elevarlo al superior jerárquico.

Por otro lado, en el artículo 213 de la LPAG se reconoce que “el error en la calificación del recurso por parte del administrado no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter”.

Lo anterior, evidencia que en el ámbito recursivo “se exige de la Administración una actitud vigilante y ayudadora en la puesta en marcha del recurso administrativo, facilitando, en definitiva, el acceso a la vía administrativa”. (Cierco, s.f.: 25)

Respecto al error en la calificación del recurso, Morón Urbina advierte lo siguiente:

“Aplicando el principio de informalismo a favor del administrado, el ordenamiento exige que los recursos sean tramitados aun cuando el administrado incurriera en error en su denominación (...) siempre que de su contenido se pueda desprender una manifestación impugnatoria del administrado. La idea esencial es atender a la patente intencionalidad del administrado antes que a la literalidad del documento presentado”. (2021: 242)

De modo que, la calificación del recurso por parte de la Administración debe atender a la intencionalidad del administrado y no se debe sobreponer el interés de la Administración. En ese sentido, la calificación del recurso tiene como propósito el despliegue de una actividad tuitiva por parte de la Administración, y

mencionada discrecionalidad no puede ser utilizada para perjudicar al administrado.

Precisamente, para evitar que la discrecionalidad de la Administración se convierte en arbitrariedad, Morón Urbina plantea dos elementos que se deben tener en consideración para la aplicación de esta figura “(i) voluntad de recurrir una decisión administrativa, y (ii) un recurso oscuro (conteniendo un error o imperfección en el escrito presentado). (2021: 242)

Es así que, para la aplicación de esta figura, en palabras de Morón Urbina se debe advertir lo siguiente:

“Enfrentada la Administración Pública ante un recurso oscuro, tiene dos alternativas: considerarlo como reconsideración o como apelación. Para optar por una de ellas, la Administración Pública debe tener en cuenta varios factores: i) que el recurso de reconsideración tiene carácter de opcional y no de obligatorio, por lo que no puede compulsivamente obligar al administrado a reconsiderar, si no surgiera ello nítidamente del texto o de las circunstancias organizacionales de la entidad; ii) que para calificar el recurso como reconsideración debería versar sobre hechos (por lo que incluso ha de acompañar una nueva prueba) y no tanto los aspectos jurídicos, pues esta argumentación corresponde a la naturaleza del recurso de apelación (...) (2021: 244)

En consecuencia, ante la pregunta planteada, debemos señalar que, en efecto Osinergmin es competente para calificar un recurso siempre que advierta que se encuentra ante un “recurso oscuro” porque advierte del escrito, por ejemplo, que no tiene una definición específica del recurso o porque dirigió el recurso a la autoridad equivocada.

Para Cassagne, “suele acontecer que, al interponer un recurso, el administrado no lo califique expresamente, como no es dable presumir la renuncia del administrado a la instancia que implica la posibilidad de una reconsideración, el recurso debe acogerse como de reconsideración” (2010:711). Por lo tanto, correspondería calificar el recurso como reconsideración, siempre y cuando, no se encuentre calificado expresamente por el administrado.

Sin embargo, en el expediente materia de análisis se evidencia que el recurso presentado por el administrado no califica como un “recurso oscuro”; debido a que: (i) no carece de falta de denominación del recurso, y (ii) no se ha omitido señalar al destinatario. Por lo tanto, al no encontrarnos ante “un recurso oscuro” el órgano sancionador no se encuentra habilitado para realizar una recalificación del recurso presentado por el administrado, ya que vulneraría la intencionalidad de éste.

Para demostrar que no nos encontramos ante un “recurso oscuro” nos remitimos al cargo de presentación del recurso presentado por el administrado, en el cual se señala que como asunto “RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 1618-2017-OS/DSHL”.



The image shows a screenshot of the Osinergmin system interface. At the top left is the Osinergmin logo. To its right is a barcode and the text 'Fecha : 24/10/2017 Hora : 4:23 PM'. Below this is the title 'CARGO DE DOCUMENTO INGRESADO'. The main content is a table with the following data:

Trámite	2016 - 140515 - Osinergmin Central - 28 2017/10/24 4:22 PM
Remite	PACIFIC STRATUS ENERGY S.A. SUCURSAL DEL PERU
Documento	APELACION O RECONSIDERACION A Nro. SIN
Dirección	AV. JORGE CHAVEZ N° 154 INT 801
Asunto	RECURSO DE APELACION CONTRA LA RESOLUCIÓN N°1618-2017-OS/DSHL
Observación	220 FOLIOS
Oficina de Destino	UNIDAD DE REGISTRO Y OPERACIONES COMERCIALES - DOP-DSHL

Asimismo, en el escrito de ampliación del escrito de recurso de apelación se señala que el recurso se encuentra dirigido al TASTEM, que es el órgano jerárquico superior dentro del organigrama de Osinergmin.

Es así que, de conformidad con lo señalado en el Decreto Supremo N° 067-2007-PCM, el TASTEM es el órgano “encargado de resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos impugnativos de apelación”.

Por lo tanto, en el caso en concreto, es evidente que el Órgano Sancionador no se encuentra habilitado por la LPAG para recalificar el recurso presentado por el administrado porque no existe un supuesto de “recurso oscuro”.

Por otro lado, el hecho de que el administrado sustente su escrito en nueva prueba no habilita al órgano sancionador a calificar el recurso de apelación como reconsideración, porque no existe un requisito de admisibilidad que niegue la posibilidad de que el administrado presente nueva prueba en su escrito de apelación.

### 5.3.2. Problema secundario 2

**¿Osinergmin vulnera el Principio de Legalidad y Debido Procedimiento cuando de manera discrecional decide tramitar un recurso de apelación como si fuera de reconsideración?**

Retomando la discusión, la contradicción administrativa es una facultad del administrado, asimismo es una facultad del administrado optar por presentar un recurso de reconsideración o apelación; dado que, el recurso de reconsideración no es obligatorio, es opcional.

En el caso en concreto, el administrado presentó un recurso de apelación; sin embargo, el Órgano Sancionador decidió calificarlo como reconsideración. En consecuencia, debemos preguntarnos ¿cuál es el procedimiento regular para tramitar un recurso de apelación?

De acuerdo a lo señalado en el artículo 209 de la LPAG, se advierte que el recurso de apelación debe dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto, es decir, al Órgano Sancionador de la DSHL para que este eleve lo actuado al superior jerárquico, es decir, al TASTEM.

Respecto al particular, Morón Urbina señala que “no cabe por parte del órgano recurrido, ninguna acción de juzgar la admisibilidad o no del recurso, realizar informes para el superior, ni cualquier acción adicional que no sea presentar el caso al superior jerárquico” (2021:215). En esa misma línea, Guzmán Napurí, advierte que “es el superior jerárquico el que analiza la procedencia o admisibilidad del recurso” (2013:618)

De modo que, en el caso concreto, al Órgano Sancionador que emitió el acto impugnado no le correspondía realizar un análisis de calificación del recurso; ya que estaría realizando un juicio respecto de la procedencia del recurso de apelación, facultad que no se le ha sido asignada por norma expresa. Por el contrario, respecto al recurso de apelación la misma autoridad sancionadora que emitió el acto solo se encuentra habilitada para elevar lo actuado al superior jerárquico.

En ese sentido, calificación del recurso realizada por el Órgano Sancionador evidencia una vulneración al: (i) principio del debido procedimiento y (ii) principio de legalidad.

De modo que, en observancia al principio del debido procedimiento “la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento” (Morón, 2017:78). En el caso, en concreto se evidencia que el Órgano Sancionador no ha actuado en plena observancia de las reglas correspondientes al procedimiento recursivo de apelación.

Por otro lado, se evidencia una vulneración al principio de legalidad; ya que, el Órgano Sancionador no actuó dentro de las facultades que le están atribuidas

en el artículo 209 de la LPAG. Es así que, para la legitimidad de un acto administrativo, Morón Urbina señala que “debe ser realizado con base a alguna norma permisiva que le sirva de fundamento” (2017: 73). Por lo tanto, en el caso en concreto, no se evidencia que en la LPAG exista una norma que le permita a la misma autoridad que emitió el acto impugnado, mediante recurso de apelación, la acción de juzgar la admisibilidad del recurso.

### **5.3.3. Problema secundario 3**

**¿La interpretación que realiza el TASTEM respecto a la recalificación de un recurso administrativo es acorde con lo regulado en la LPAG?**

Sobre el particular, en su escrito de recurso de apelación el administrado alega que con fecha 24 de octubre de 2017 presentó recurso de apelación; sin embargo, el Órgano Sancionador de Osinergmin omitió elevar su recurso de apelación y sin fundamento legal alguno resolvió como si se tratará de un recurso de reconsideración.

Respecto a la posición adoptada por el administrado sobre la calificación del recurso, el TASTEM, mediante Resolución N° 185-2022-OS/TASTEM-S2, señala que de conformidad con el artículo 213 de la LPAG se establece que corresponde tramitar el recurso bajo su verdadera naturaleza, a pesar del error en la calificación realizada por la recurrente.

En ese sentido, el TASTEM procedió a evaluar si la calificación de recurso impugnativo como reconsideración por parte del Órgano Sancionador, es correcta, y analizó si el referido recurso interpuesto por el administrado se sustentaba en nueva prueba.

De ese modo, el TASTEM consideró que, si la prueba presentada por el administrado no se encuentra relacionada con los puntos discutidos en el procedimiento, la revisión por parte de la misma autoridad que emitió el acto impugnado no se justifica.

Del análisis efectuado por el TASTEM se concluyó que el recurso impugnatorio interpuesto por el administrado cumplió con el requisito de nueva prueba exigido en el artículo 208 de la LPAG, ya que adjuntó documentos que no habían sido

materia de evaluación en la Resolución N° 1618-2017-OS/DSHL de fecha 2 de octubre de 2017.

De lo anterior, se puede advertir que, la posición del TASTEM es la siguiente: “en tanto los medios probatorios constituyen nueva prueba entonces ameritaban una revisión de la primera instancia, por lo que el recurso interpuesto califica como reconsideración”.

En consecuencia, a criterio del TASTEM de conformidad con el artículo 213 de la LPAG, sí correspondía calificar el recurso presentado el administrado como recurso de reconsideración a fin de que sea evaluado por el Órgano Sancionador de acuerdo con su competencia, como finalmente dicho órgano procedió.

Respecto al criterio adoptado por el TASTEM, debemos reiterar que cuando el Órgano Sancionador tomó conocimiento del recurso interpuesto por el administrado contra la resolución sanción, no se encontraba ante un caso de “recurso oscuro” ya que del escrito se evidenciaba que el administrado tenía la intención de interponer un recurso de apelación.

En ese sentido, cuando el recurso de apelación es interpuesto ante el Órgano Sancionador, este no tiene la facultad de realizar un análisis de admisibilidad del recurso; solo debe elevar lo actuado al superior jerárquico conforme lo señala el artículo 209 de la LPAG.

Por lo tanto, no es posible que el Órgano Sancionador proceda a evaluar el fondo del asunto. En el caso concreto, el hecho que el Órgano Sancionador haya realizado un análisis para determinar si los medios probatorios constituían nueva prueba evidencia que estaba realizando un análisis de fondo del recurso de apelación, cuando no es competente para realizar ello; ya que, la acción de que el recurso deba dirigirse a la misma autoridad sancionadora que emitió el acto no implica que deba realizar un análisis del escrito.

Cuanto el TASTEM admite que el Órgano Sancionador procedió de manera correcta al calificar el recurso interpuesto como reconsideración prácticamente está aseverando que el Órgano Sancionador tiene la competencia para realizar un análisis de admisibilidad previo a la elevación del recurso al superior

jerárquico, lo cual consideramos que no se ajusta a lo regulado en el artículo 209 de la LPAG.

En esa línea, es importante tener en consideración la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 271-2004-AA-TC, en la cual señala que “la labor de adecuación y correcta denominación de los recursos administrativos por parte de una entidad del Estado, que se constituye en última instancia administrativa en los temas que son de su competencia, no vulnera, en modo alguno, los derechos constitucionales relativos al debido procedimiento”.

De lo anterior, se advierte que, el Tribunal Constitucional reconoce que la calificación del recurso no vulnera el principio de debido de procedimiento siempre y cuando sea realizada por la última instancia administrativa de una Entidad del Estado en los temas que son de su competencia.

Por lo tanto, en el caso concreto lo correcto hubiera sido que el Órgano Sancionador eleve el recurso de apelación al TASTEM. En ese sentido, si el TASTEM luego de analizar el recurso consideraba que existía un error en la calificación del recurso debido a que contenía nuevas pruebas entonces hubiera dispuesto que sea calificado como recurso de reconsideración; y, posteriormente procedía a devolver el recurso al Órgano Sancionador para que resuelva el recurso que previamente había sido calificado como reconsideración por la última instancia administrativa.

Un supuesto distinto, es que el administrado presenta un recurso de reconsideración y no presente nueva prueba; en ese caso, cuando el Órgano Sancionador que tiene competencia para resolver advierte esto tiene tres opciones; (i) declarar su inadmisión, (ii) solicitarle al administrado que subsane la omisión o (ii) proceder a calificar el recurso como apelación y elevar lo actuado al superior jerárquico para que resuelva.

Un ejemplo de ello, se puede advertir en la Resolución Directorial N° 466-2014-OEFA/DFSAI, en la cual un administrado presentó un recurso denominado reconsideración; en ese sentido, el órgano que emitió el acto impugnado le solicitó que subsane la omisión incurrida ya que no presentó nueva prueba. Es así que, transcurrido el plazo el administrado no subsanó la omisión, por lo que el Órgano Sancionador emitió resolución mediante la cual dispuso calificar el

recurso de como apelación y elevó lo actuado al Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Como podemos observar, es un supuesto muy distinto porque el Órgano Sancionador en el caso descrito si tiene competencia para analizar la admisibilidad de los recursos de reconsideración presentados; y, en caso evidencie un error en la presentación del recurso puede proceder a calificar el mismo con el propósito de no afectar el derecho a recurrir del administrado.

En conclusión, no es posible que el Órgano Sancionador califique un recurso apelación como reconsideración porque no tiene competencia para realizar un análisis de admisibilidad del recurso, ya que, como autoridad que emitió el acto debe elevar lo actuado al superior jerárquico.

## **VI. CONCLUSIONES**

### **Respecto al Problema Jurídico N° 1**

- Para imputar responsabilidad administrativa respecto a instalaciones inactivas primero se debe determinar si la responsabilidad debe recaer en el antiguo o nuevo operador.
- Que el REEH sea aplicación a los Contratistas, no implica que la empresa operadora sea responsable del retiro de las instalaciones inactivas dejadas por operadores anteriores.
- Osinergmin vulnera el Principio de Causalidad cuando le imputa a la Contratista la obligación de retirar instalaciones inactivas; pese a que, la instalación imputada se encontraba inactiva con anterioridad al inicio de sus operaciones.
- Osinergmin imputa responsabilidad a quien no ha intervenido de ninguna forma en la realización de la infracción, y, por tanto, dicha interpretación debería reputarse inconstitucional.
- En el supuesto de que efectivamente las leyes de las cuales se ampara Osinergmin hayan impuesto el régimen de responsabilidad objetiva, ello no enerva la obligación de que Osinergmin en el ejercicio de la potestad

sancionadora deba actuar de conformidad con lo regulado en el Principio de Causalidad.

### **Respecto al Problema Jurídico N° 2**

- La línea 12" objeto de la imputación califica como un pasivo ambiental, por lo tanto, para determinar a quién le corresponde el retiro de esa instalación se deben aplicar las normas jurídicas contempladas en la LPAH.
- En base a los supuestos contemplados para determinar la responsabilidad de las empresas operadoras en la LPAH, no hay ninguna posibilidad de que a Frontera se le haga responsable por no cumplir con retirar una instalación que se encontraba inactiva antes del inicio de sus operaciones.
- La interpretación que realiza Osinergmin del artículo 217 del REEH genera consecuencias jurídicas que son incompatibles con la normativa de pasivos ambientales respecto a la responsabilidad de las empresas contratistas.
- La entidad competente para determinar la responsabilidad administrativa en materia de pasivos ambientales es el MEM, y, no Osinergmin.
- Osinergmin interpreta que la obligación de retirar instalaciones inactivas es una disposición técnica; sin embargo, si analizamos las implicancias que requiere retirar una instalación inactiva podemos concluir que nos encontramos ante una obligación inminentemente ambiental que ya no se encuentra dentro de sus competencias
- El desarrollo de la normativa en pasivos ambientales y el proceso de transferencia de las funciones de fiscalización y sanción en materia ambiental ha implicado que Osinergmin sea considerada solo como una entidad competente para informar sobre la existencia de instalaciones inactivas mal abandonadas de las que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

### **Respecto al Problema Jurídico N° 3**

- El hecho de que el administrado sustente su escrito en nueva prueba no habilita al órgano sancionador a calificar el recurso de apelación como reconsideración.
- El Órgano Sancionador no es competente para recalificar un recurso de apelación como recurso de reconsideración porque no tiene competencia para realizar un análisis de admisibilidad del recurso, ya que, como autoridad que expidió el acto que se impugna solo tiene el deber de elevar lo actuado al superior jerárquico.



## VII. BIBLIOGRAFÍA

**Baca, V.** (2019). El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano. *Revista Digital de Derecho Administrativo* (21), 313-344.

**Cajarville, J.** (2011). Recursos administrativos: conceptos, elementos y presupuestos. Un estudio comparativo de los regímenes peruano y paraguayo. *Derecho PUCP* (67), 381-418.

**Cassagne, J.** (2010). El procedimiento de impugnación en particular (Recursos, Reclamaciones y Denuncias). En J. Cassagne (Ed.), *Derecho Administrativo*, Tomo II, 701-729. Palestra.

**Cierco, C.** (s.f). Los recursos administrativos en España. Universidad de Lleida, 1-89.

**Fernández, J.** (2016). Acto y procedimiento administrativo. En J. Fernández (Ed.), *Derecho Administrativo* (pp.157-159). Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

**Fuentes, J.** (2005). El principio de responsabilidad. En J. Fuentes, P. Cancr, y I. Arteagabeitia (Eds.), *Manual de Derecho Administrativo Sancionador* (pp. 173 - 175). Thomson Reuters.

**Gómez, M y Sanz, I.** (2010). La tipicidad subjetiva. En M. Gómez y I. Sanz (Eds), *Derecho administrativo sancionador. Parte general. Teoría y práctica del derecho penal administrativo* (pp. 373-375). Segunda edición. Thomson Reuters.

**Guzmán, C.** (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Instituto Pacífico, 618- 678.

**Huapaya, R y Alejos, O.** (2019). Los Principios de la Potestad Sancionadora a la Luz de las Modificaciones del Decreto Legislativo N° 1272. *Círculo de Derecho Administrativo*, 52-76.

**Morón, J** (2005). Los principios delimitadores de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. *Advocatus* (13), 247 -248.

**Morón, J.** (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Tomo I. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Décima Doceava Edición. Gaceta Jurídica*, 73- 84.

**Morón, J.** (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Tomo II. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Décima Doceava Edición. Gaceta Jurídica*, 436-437.

**Morón, J.** (2021) Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General Tomo II. Décima Sexta Edición. Gaceta Jurídica, 242-244.

**Laguna de Paz, J.** (2020). El Principio de Responsabilidad Personal en las Sanciones Administrativas. Revista de Administración Pública (211), 37-69.

**Perez, J.** (1991). Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo. Civitas, 1261.

**Nieto, A.** (2002). La Culpabilidad. A. Nieto (Ed.), Derecho Administrativo Sancionador (pp. 336- 397). Tecnos.

**Rebollo, M.** (2015). Los principios de legalidad, personalidad y culpabilidad en la determinación de los responsables en las infracciones. M. Rebollo, M. López y E. Carbonell (Eds.), Régimen jurídico básico de las Administraciones Públicas (pp. 843-866). Iustel.

**Recoder, T** (2008). Principio de personalidad de las sanciones administrativas: responsabilidad solidaria y subsidiaria. Responsabilidad de las personas jurídicas y de los menores de edad. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, 133-164.

**Zegarra, O.** (2001). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Análisis de la Ley N° 27444". Gráfica Horizonte, 164.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA.** (2002, 16 de abril). Ley N° 27699. Por la cual se aprueba la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión de la Energía (OSINERG). Diario Oficial El Peruano.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA.** (2007, 24 de enero). Ley N° 28964. Por la cual se aprueba la Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg. Diario Oficial El Peruano.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA.** (2007, 17 de noviembre). Ley N° 29134. Por la cual se aprueba la Ley que regula los pasivos ambientales del subsector de hidrocarburos. Diario Oficial El Peruano.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA.** (2009, 05 de marzo). Ley N° 29325. Por la cual se aprueba la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Diario Oficial El Peruano.

**MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS.** (2004, 21 de agosto). Decreto Supremo N° 032-2004-EM. Por la cual se aprueba el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos. Diario Oficial El Peruano.

**MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS.** (2020, 29 de diciembre). Decreto Supremo N° 033-2020-EM. Por la cual se aprueba el Reglamento de la Ley N° 29134, Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos. Diario Oficial El Peruano.

**PERUPETRO S.A y PACIFIC STRATUS ENERGY DEL PERÚ S.A.** (2015, 30 de agosto). Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192.

<https://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/corporativo/612ff8e6-fd69-45d4-91b2-ece3553a74a9/C+192.pdf?MOD=AJPERES>

**Resolución Directoral N° 466-2014.** (2014: 22 de junio). Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (María Luisa Egúsqiza Mori).

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1938103/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20466-2014-OEFA/DFSAI.pdf?v=1623290862>

**Sentencia 271-2004-AA/TC.** (2004: 5 de marzo). Tribunal Constitucional.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00271-2004-AA.html>

**Sentencia 268-2004-AA/TC.** (2004: 24 de noviembre). Tribunal Constitucional.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.pdf>



**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:**

- 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".

- 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.
- 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. (...)**

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.

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

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**

16. 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.
17. 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 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.

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

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 Osinergmin 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 Osinergmin 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.

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

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”.