CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
07 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:36

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 645/2021-CR "Ley que deja sin efecto los Decretos Supremos Núms. 016-2020-EM y 017-2020-EM, que aprobaron los contratos de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en los Lotes Z-67 y Z-68".

COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS
Período anual de sesiones 2021-2022

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Energía y Minas el Proyecto de Ley N° 645/2021-CR, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre, por iniciativa de la congresista Kelly Roxana Portalatino Avalos, en virtud del cual se propone dejar sin efecto los Decretos Supremos Núms. 016-2020-EM y 017-2020-EM, que aprobó el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en los Lotes Z-67 y Z-68.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Energía y Minas, en su Décimo Octava Sesión Ordinaria desarrollada de manera virtual a través de la plataforma Microsoft Teams, celebrada el 30 de marzo de 2022, con dispensa del trámite de sanción de acta, aprobó por mayoría de los congresistas participantes en el momento de la votación, el dictamen que recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley N° 645/2021-CR y su consecuente envío al archivo.

Votaron a favor del dictamen los señores congresistas Carlos Alva Rojas, Diana Gonzales Delgado, Jorge Coayla Juárez, Flavio Cruz Mamani, Pasión Dávila Atanacio, Jorge Flores Ancachi, Jorge Morante Figari, Javier Padilla Romero, Francis Paredes Castro, César Revilla Villanueva y Carlos Zeballos Madariaga.

I SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto N° 645/2021-CR ingresó a la comisión el 5 de noviembre del 2021. Al respecto, la iniciativa legislativa cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de La República.

b. Opiniones Solicitadas

Se ha solicitado opinión e informe técnico a las siguientes instituciones

- Ministerio de Energía y Minas
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- PERUPETRO S.A.
- Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía - SNMPE
- Sociedad Peruana de Hidrocarburos – SPH

II CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley N° 645/2021-CR, tiene por objetivo dejar sin efecto los Decretos Supremos 016-2020-EM y 017-2020-EM, que aprobaron los contratos de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en los Lote Z-67 y Z-68, con la siguiente fórmula legal:

> ***LEY QUE DEJA SIN EFECTO LOS DECRETOS SUPREMOS N° 016-2020-EM Y N° 017-2020-EM QUE APROBARON EL CONTRATO DE LICENCIA PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS EN EL LOTE Z-67 Y Z-68***
>
> ***Artículo 1°.-*** *La presente ley tiene como finalidad dejar sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM, que aprobaron el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-67 y Z-68 respectivamente.*
>
> ***Artículo 2°.-*** *Dejar sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM, N° 017-2020-EM. y sus anexos. que aprobaron el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-67 y Z-68 respectivamente.*
>
> ***DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL***
>
> ***Artículo Primero****. - Encárguese a los Ministerios de Energía y Minas. Medio Ambiente, de la Producción y a otras Instituciones públicas, que tengan competencia, para que en un plazo de 60 días calendarios, puedan plantear estudios y medidas adecuadas, con la finalidad de garantizar el buen uso de los recursos naturales, respetando las normas de responsabilidad económica, social y ambiental de nuestro mar peruano: que demuestren el desarrollo sostenible del país.*
>
> ***Artículo Segundo****. - La presente ley surte sus efectos a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.*

III MARCO NORMATIVO APLICABLE:

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de La República
- Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos
- Ley 28611, Ley General del Medio Ambiente
- Decreto Supremo N° 002-2019-EM, Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos

IV OPINIONES RECIBIDAS AL PROYECTO DE LEY 645/2021-CR

4.1. SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA – SNMPE

Mediante Oficio DE-C-127-21 de fecha 15 de noviembre de 2021, el Director Ejecutivo de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - SNMPE, emite opinión al proyecto de ley, señalando que el Artículo 11° de la Ley 26221, Ley Orgánica de

Hidrocarburos, establece que los Contratos de Licencia y los Contratos de Servicios a que se refiere el Artículo 10 de la citada Ley, podrán celebrarse, a criterio del Contratante (PERUPETRO S.A.), mediante negociación directa o convocatoria. Así pues, mediante Acuerdo de Directorio N° 029-2017, se aprobó la "Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria", la cual establece las reglas generales aplicables en los procesos de negociación directa y por convocatoria que realice PERUPETRO S.A., para la celebración de nuevos Contratos. Esta norma refiere que la celebración de nuevos Contratos con Empresas Petroleras se realizará preferentemente a través de procesos por convocatoria, siendo que la negociación directa procederá, entre otros, a propuesta de una Empresa Petrolera respecto de áreas que no se encuentren total o parcialmente incluidas en Áreas de Contratos o Áreas de Convenios de Evaluación Técnica, vigentes, en proceso de aprobación o en proceso de negociación; y, no se encuentren total o parcialmente incluidas en Lotes aprobados por PERUPETRO S.A. para procesos de contratación por convocatoria. En estos casos la empresa debe cumplir con demostrar Capacidad Técnica Superior, a satisfacción de la Administración de PERUPETRO S.A. conforme a los lineamientos aprobados.

De lo antes indicado debemos precisar que la adjudicación, vía negociación directa, realizada en el caso de los lotes Z-67 y Z-68, están acorde con el ordenamiento jurídico vigente. Asimismo, cabe indicar que PERUPETRO S.A. calificó a Tullow Oil como empresa petrolera apta para asumir obligaciones en los citados lotes, al haber acreditado tener Capacidad Técnica Superior para operar, conforme lo exige la Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria.

Como ya se ha señalado la Ley Orgánica de Hidrocarburos establece que los Contratos de Licencia pueden celebrarse, a criterio del Contratante, por negociación directa o convocatoria; regulándose en la Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria los supuestos en los cuáles se va a dar la convocatoria y, por ende, ha regulado los supuestos que procede la negociación directa, que han sido cumplidos conforme a Ley en este supuesto.

De otro lado, señalan que acorde con los establecido en el artículo 62° de la Constitución Política del Perú, los Contratos de Licencia sólo pueden ser modificados por acuerdo de partes, y en ningún supuesto podría modificarse de manera unilateral ni por ley. Adicionalmente a ello, cabe precisar que la derogación de los decretos supremos que autorizaron la suscripción de los contratos de licencia no deja sin efecto los citados contratos, que además tienen calidad de contratos ley. Finalmente concluyen que el Proyecto de Ley N° 645/2021-CR debe ser archivado por carecer de sustento legal.

4.2. SOCIEDAD PERUANA DE HIDROCARBUROS

Mediante Carta N° 01-2022-SPH/P de fecha 05 de enero de 2022, el Presidente de la Sociedad Peruana de Hidrocarburos, señala que el Proyecto de Ley N° 645/2021-CR, carece de sustento, debido a que no se precisa cuál sería el vicio en cuestión. Siendo así, la propuesta legislativa sentaría un mal precedente para las inversiones en nuestro país, pues podría comprenderse que pese a haber cumplido las normas vigentes, se podrían anular contratos o decretos que los reconozcan sin mayor sustento técnico ni económico. Es más, el proyecto contraviene directamente lo mencionado por nuestra Constitución Política y genera inestabilidad jurídica sobre las inversiones futuras que podrían dejar de generarse en el país, y las que ya vienen dándose, pues cualquier decreto que reconozca y/o apruebe contratos de esta índole podría ser sindicado de nulo, y podría intentarse que se dejen sin efecto.

El proyecto de Ley N° 645/2021-CR tiene como finalidad dejar sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM, que aprobaron el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-67 y Z-68. Al respecto, la Ley N° 26221 –Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) establece en su artículo 11° que los Contratos de Licencia, de Servicios y otras modalidades de contratación (para la exploración y/o explotación de hidrocarburos) podrán celebrarse, a criterio del Contratante, previa negociación directa o por convocatoria. Conforme a ello, Perupetro S.A., la empresa estatal de derecho privado que en representación del Estado Peruano negocia los Contratos de exploración y/o explotación de hidrocarburos, ha establecido en su Política de Contratación, aprobada por Acuerdo de Directorio N° 029-2017, a la Negociación Directa y a la Convocatoria como procesos válidos para la celebración de los referidos Contratos, tal y como lo dispone también la Ley Orgánica de Hidrocarburos en su artículo 11°.

Cabe señalar que el proceso para la emisión de un Decreto Supremo que aprueba la suscripción de los Contratos toma un promedio de 6 a 8 meses, debido al proceso de calificación de la empresa petrolera, aprobación por el Directorio de Perupetro y Ministerios de Energía y Minas, Ministerio de Economía y Finanzas, y finalmente del presidente de la República.

Los proyectos de Contratos aprobados mediante los Decretos Supremos en mención cumplieron con todo ese procedimiento, siguiendo Perupetro el mismo de manera estricta, tomándose la negociación que tuvo con la empresa Tullow más de siete meses.

La empresa Tullow recibió la calificación de empresa petrolera, por parte de Perupetro, encontrándose apta para contratar con el Estado, dadas sus capacidades legales, técnicas, económicas y financieras para cumplir además la normativa ambiental y social que debe cumplir para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Perú. Con relación al Estudio de Impacto Ambiental, estos se elaboran y aprueban luego de celebrados los Contratos y de manera previa al inicio de la ejecución de las actividades de exploración o explotación de hidrocarburos.

Asimismo, los actos administrativos, para poder ser declarados nulos, deben incurrir en una de las siguientes causales: La contravención al ordenamiento, el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, y los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

Como podemos notar de una revisión de ambos Decretos, no se ha cumplido con ninguno de los vicios mencionados, por el contrario, se han cumplido los procedimientos correspondientes de acuerdo con nuestro marco jurídico nacional, por lo que el argumento de la nulidad no tendría sustento en este proyecto de ley.

V OPINIONES CONSULTADAS REFERENTES AL PROYECTO DE LEY 5747/2021-CR

Con fecha 10 de julio de 2020, el ex Congresista Jhosept Amado Pérez Mimbela del grupo parlamentario Alianza Para El Progreso presentó el Proyecto de Ley N° 5747/2020-CR, con el objeto de Derogar los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM por medio del cual se aprobaron los contratos de licencia para la exploración y explotación de Hidrocarburos en los Lotes Z-67 y Z-68.

Al respecto, resulta relevante precisar que el proyecto de Ley N° 5747/2020-CR guarda similitud con el Proyecto de Ley 645/2021-CR, siendo así, se ha procedido a consultar las opiniones de las entidades que emitieron comentarios al proyecto de Ley 5747/2020-CR, entre ellos: Municipalidad Provincial de Casma, PerúPetro, Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía, Ministerio de Energía y Minas.

5.1 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CASMA

Con fecha 10 de agosto del 2020, el señor Alcalde de la Municipalidad de Casma, emite opinión al Proyecto de ley N° 5747/2021-CR, señalando que el pueblo de Casma y adyacentes está constituido desde tiempos seculares por actividades agrícolas y pesqueras, sin embargo, corre inminente peligro de alteración irreversible y pernicioso para el ecosistema marino de llevarse a cabo la ejecución de actividades de

exploración y explotación minera de hidrocarburos por la empresa extranjera TULLOW PERÚ LIMITED al haber obtenido licencia de la empresa estatal PERUPETRO S.A. Y si bien, no son ajenos a la inversión de capitales privados que alientan el crecimiento y desarrollo económico, en el caso en concreto consideran que no existe licencia social que legitime la producción de petróleo y derivados en el mar soberano como lo regula la Ley N° 28611 Ley General del Medio Ambiente, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT sobre la obligatoriedad de la consulta ciudadana, disposición legal con carácter de ley ordinaria vigente al haber sido aprobada por la Resolución Legislativa N° 26253 y desarrollado por la Resolución Ministerial N° 535-2004-MEN/DM o Reglamento de Participación Ciudadana en materia de Hidrocarburos.

5.2 SOCIEDAD NACIONAL DE MINERIA PETROLEO Y ENERGÍA

Con fecha 4 de agosto del 2020, el Presidente del Comité Sectorial de Hidrocarburos, emite opinión al Proyecto de Ley N° 5747/2021-CR, por medio del cual señala que mediante Decreto Supremo N° 011-2018-EM se derogaron, entre otros, los Decretos Supremo N°s 009 y 010-2018-EM que autorizaban a la firma de los Contratos de Licencia de los Lotes Z-67 y Z-68, respectivamente; ello con la finalidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que se deben implementar previo a la firma de los contratos de exploración y explotación de Hidrocarburos.

Es en este marco que se emitió el nuevo Reglamento de Participación Ciudadana del Sector Hidrocarburos mediante Decreto Supremo N° 002-2019-EM, donde se buscó optimizar el proceso de participación ciudadana, mediante:

a) Fortalecimiento de los derechos de acceso a la información
b) Optimizando la gestión socioambiental
c) Proveer información a entidades competentes
d) Promover relaciones armoniosas entre Estado-Comunidad-Empresa.

En cumplimiento del nuevo Reglamento de Participación Ciudadana, Perupetro S.A. entre los meses de agosto a diciembre del 2019, realizó las siguientes acciones:

a) Procesos complementarios con los grupos de interés
b) Cartas de invitación a autoridades, gremios y bases de pescadores, empresas y centros poblados
c) Convocatoria difundida en prensa escrita, afiches, avisos radiales y altoparlantes.
d) Eventos presenciales complementarios
e) Monitoreo social.

En tal sentido, al haber cumplido con todas las exigencias requeridas en el marco normativo vigente sobre participación ciudadana, el Poder Ejecutivo emitió los Decretos Supremos Ns. 16-2020-EM y 17-2020-EM, que autorizaron la suscripción de los Contratos de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en los Lotes Z-67 y Z-68.

Por último, se debe tener en cuenta que los contratos fueron ya suscritos entre Perupetro S.A. y el Contratista el 17 de julio del 2020; y tienen calidad de contratos ley, por lo que al amparo del artículo 62° de la Constitución no podrían ser modificados ni resueltos por norma alguna.

5.3 PERUPETRO S.A.

Mediante oficio PRES-SECD-00102-2020 de fecha 11 de agosto del 2020, el Presidente del Directorio de PerúPetro, emite opinión al Proyecto de Ley N° 5747/2021-CR, señalando lo siguiente:

- **Sobre la falta de concurrencia de la población convocada a los eventos de participación ciudadana**:

  PERÚPETRO, en cumplimiento del artículo 16° del Reglamento de Participación Ciudadana para las Actividades de Hidrocarburos (Decreto Supremo 002-2019-EM), convocó a la población con más de diez (10) días hábiles de anticipación a los Eventos Presenciales Complementarios de Participación Ciudadana, enviando oficios dirigidos a autoridades del Gobierno Central, Gobierno Regional, Gobiernos Provinciales, Gobiernos Distritales, Gremios de pesca artesanal e industrial, colegios profesionales, organizaciones sociales de base, representantes de la sociedad civil, entre otros.

  Además, PERÚPETRO participó de los Eventos Presenciales Complementarios a la población a través de medios de comunicación masivos, como publicaciones en diarios y avisos radiales, que fueron publicados durante diez (10) días consecutivos, previo a la realización de los Eventos Presenciales Complementarios, cuya fecha de realización fueron los días 11, 12 y 13 de diciembre de 2019.

  Por último, PERÚPETRO utilizó altoparlantes y perifoneo local a fin de asegurar la participación de la mayor cantidad de la población. Toda esta identificación de mecanismos de convocatoria se logró gracias a las Medidas Complementarias implementadas desde agosto de 2019, sosteniendo reuniones "uno a uno" con cada grupo de interés de la franja costera de Ancash.

- **Sobre el supuesto "rechazo y descontento" de la población registrado en las actas**

Durante el transcurso de las intervenciones de la población en los eventos presenciales complementarios, PERÚPETRO registró las dudas, inquietudes y recomendaciones de la población, las mismas que se encuentran en todas las actas de los nueve (09) eventos presenciales complementarios. Estos eventos de Participación Ciudadana no tienen como objeto negociar, comprometer, ni llegar a acuerdos, si no el de informar y recoger las dudas y comentarios de los participantes, los mismos que fueron recogidos en las actas. Todos estos aspectos han sido recogidos por parte de PERÚPETRO y son el insumo principal para un Plan de Acción en la región Ancash que busca dar soluciones a estos pedidos. Este plan contempla la articulación de PERÚPETRO con PCM, MINSA, MINEDU y otras entidades del estado, quienes, dentro de sus competencias, ayudarán a dar soluciones a los temas comunicados por la población.

Finalmente, lo que PERÚPETRO sí pudo evidenciar, es el desconocimiento de la población respecto a la actividad de hidrocarburos, los impactos positivos y los beneficios económicos y sociales que la industria podría generar. Esto constituye una oportunidad a fin de continuar el rol articulador de PERÚPETRO entre distintas entidades del Gobierno Central, continuando la generación de reuniones junto con otras instituciones a futuro.

- **Sobre la supuesta falta de aclaración de dudas y atención de las peticiones de la población asistente**:

En el Informe Técnico N° RCGU-GFRC-0489-2020, se ha precisado que las actas de los eventos presenciales complementarios registran todas las intervenciones, inquietudes y dudas de la población. Asimismo, en cumplimiento del artículo 18° del Reglamento de Participación Ciudadana para las Actividades de Hidrocarburos, PERÚPETRO presentó en el Informe Técnico antes mencionado, la valoración de los comentarios, opiniones y sugerencias recibidas por parte de la población a fin de proveerlas a las entidades competentes, en cumplimiento del su rol articulador.

Por último, la Contraloría General de la República, a través de la Oficina de Control Interno de PERÚPETRO, emitió el informe OCIP-130-2019, en donde concluye que el proceso complementario de participación ciudadana se llevó a cabo sin contra tiempos y de acuerdo a ley.

- **Sobre la difusión y convocatoria a los sectores sociales, a los eventos de participación ciudadana**

Al respecto, PERÚPETRO señalo haber convocado a la población con más de diez (10) días de anticipación a los Eventos Presenciales Complementarios.

Esta convocatoria se realizó a todas las organizaciones sociales de base de la franja costera de la Región Ancash (provincias de Huarmey, Casma y Santa). Sumado a ello, en preparación de los Eventos Presenciales Complementarios, PERÚPETRO, en cumplimiento del D.S. 012-2018-EM, efectuó las Medidas Complementarias de Participación Ciudadana por los Lotes Z-67 y Z-68, sosteniendo reuniones frecuentes con todos los grupos de interés (autoridades, pescadores, colegios profesionales, representantes de la sociedad civil, entre otros) desde agosto de 2019, brindando información sobre la actividad de hidrocarburos y anticipándoles la realización de los Eventos Presenciales Complementarios, programados para diciembre de 2019. De este modo, en adición a las Medidas Complementarias, PERÚPETRO también participó de la realización de los Eventos Presenciales Complementarios a representantes de Juntas Vecinales, Vasos de Leche, Asentamientos Humanos, así como a pescadores artesanales e industriales, entre otros, de Huarmey, Culebras, Casma, Comandante Noel, Samanco, Nuevo Chimbote, Chimbote, Coishco y Santa, en cumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana para las Actividades de Hidrocarburos a través de oficios dirigidos a sus representantes y con avisos en medios de comunicación local.

5.4 MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

Mediante Oficio N° 174-2020-MINEM/DM de fecha 12 de agosto del 2020, el Ministro de Energía y Minas, mediante el Informe N° 456-2020-MINEM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica e Informe Técnico Legal N° 048-2020-MINEM/DGH-DEEH-DNH de la Dirección General de Hidrocarburos emite opinión al Proyecto de Ley N° 5747/2020-CR.

Al respecto, el artículo 1 del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional. A su vez el artículo 11 de TUO de la LOH señala que los Contratos se aprobarán por Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas, en un plazo no mayor de 60 días de iniciado el trámite de aprobación ante el MINEM por la Entidad Contratante, fijándose en el reglamento el procedimiento correspondiente.

Por tanto, la aprobación de los Contratos de Licencia es una atribución conferida al Poder Ejecutivo por una norma que tiene el carácter de ley orgánica, y que, por ello,

forma parte del bloque de constitucionalidad. En tal sentido, una ley del Congreso no podría derogar una norma emitida en el marco del TUO de la LOH pues estaría vulnerando el bloque de constitucionalidad al ocuparse de una materia que una ley orgánica ha atribuido al Poder Ejecutivo.

Asimismo, el artículo 62 de la Constitución Política del Perú establece que la libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Añade que mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

En ese marco normativo, el artículo 12 del TUO e la LOH señala que los Contratos una vez aprobados y suscritos, sólo podrán ser modificados por acuerdo escrito entre las partes.

VI ANALISIS DE LA PROPUESTA

6.1. Fundamentos de la iniciativa legislativa

Según la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 645/2021-CR, se señala que el Estado Peruano a través de sus diversas instituciones públicas ha ido dándole mayor importancia a la defensa y protección del medio ambiente ya que este hecho no solo impacta en la vida diaria de cada una de las personas, sino en el desarrollo del propio Estado.

El artículo 67° de la Constitución Política del Perú, establece que: "El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales". Asimismo, el artículo 68° de la Constitución establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas. Tal obligación implica que los actos que puedan representar un nivel de riesgo para las áreas naturales protegidas, requieran, para efectos de su aprobación, una participación conjunta de los distintos organismos estatales que tienen por función la conservación y protección de dichas áreas, de modo tal que, mediante labores preventivas, dicho riesgo quede reducido al mínimo.

El 03 de julio de 2020, en el Diario Oficial El Peruano se publicó los Decreto; Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM, que aprueban los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en los lotes Z-67 y Z-68, para tales efectos se autorizó a PERUPETRO S.A -en representación del Estado Peruano- proceda a firmar los respectivos contratos con TULLOW PERÚ LIMITED SUCURSAL DEL PERÚ; los mencionados lotes petroleros se ubican dentro del zócalo continental frente a las costas de las provincias del Santa, Casma y Huarmey que pertenecen a la región Ancash.

La celebración y aprobación de los contratos de exploración explotación de hidrocarburos en los lotes Z-67 y Z-68, cuya ejecución se realizara en el área marítima, tienen una repercusión directa en el rubro de la pesca a nivel nacional tanto para consumo industrial corno humano, recordemos que el Instituto Nacional de Estadística e Informática en su anuario de Estadísticas Ambientales señala que: "El mar peruano se caracteriza por sus importantes zonas de alta productividad que permiten el desarrollo de grandes poblaciones de peces y de diversos tipos de pesca que se desarrollan en el ámbito marítimo generando un importante volumen de productos hidrobiológicos cada año, siendo Chimbote el lugar que promueve el manejo sostenible y racional de los recursos naturales marinos mediante la ampliación de técnicas tradicionales". Asimismo, en dicho informe se establece que: "el Perú posee una diversidad ictiológica impresionante en la cual se han identificado 3 mil 638 especies marinas.

En el caso del proyecto de exploración y explotación de los lotes Z-67 y Z-68. PERUPETRO S.A, a través de una nota de prensa, así como en las entrevistas concedidas al Diario Gestión y Andina señalo que: "el proceso de información hacia la población respecto a la exploración y explotación de los lotes Z-67 y Z-68, se ha llevado a cabo durante más de cinco meses, realizándose un total de nueve reuniones informativas tal como consta en el cronograma de reuniones publicado en el portal de participación ciudadana de la propia Perupetro S.A.

El Sindicato de pescadores de Chimbote y anexos remitieron a este despacho, un documento de fecha 20 de agosto de 2021. en el cual manifestaban su preocupación por la vigencia de los decretos antes citado, mediante los cuales señalan que las actividades de hidrocarburos han generado un alto porcentaje de emergencias y pasivos ambientales en las zonas marinas y costeras

A primera vista, se podría apreciar que la Empresa PERUPETRO S.A. habría cumplido con lo establecido en los artículos 5° y 8° de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales -Ley N° 26821-. no obstante, del análisis del

mismo se puede apreciar que todas las reuniones de información se realizaron únicamente en un mes (diciembre 2019). El hecho de que PERUPETRO S.A. haya realizado reuniones de información de una manera tan rápida y breve, atenta contra el plazo razonable que tiene todo poblador que se va a ver afectado por la ejecución de un proyecto, debido a que la población en general tiene derecho a tornar acuerdos en su comunidad de manera consensuada y reflexiva (lo que se relacionaría con su estructura política, social e incluso jurídica), para determinar quienes lo van a representar en dichas reuniones informativas.

Asimismo, aplicando el Principio de flexibilidad, necesitan espacios que tomen en cuenta la diversidad de las poblaciones involucradas, su cosmovisión, idioma, y en el caso de las zonas costeras su relación que tiene con el mar (como sustento económico y fuente de alimentos) entre otras características, que van a ser determinantes en su organización frente al procedimiento administrativo que se realiza.

La realización en un plazo corto de las reuniones de información sin tomar en cuenta las particularidades de cada una de las zonas involucradas, ocasiona como es en el presente caso, que no se les garantice todas las condiciones y características que tiene toda persona al acceso a la información. En el portal de participación ciudadana de PERUPETRO S.A. se puede apreciar, que se encuentran publicados los informes de los eventos de participación ciudadana; siendo que de la revisión de los mismos se pueden colegir que los pobladores dejaron constancia de su rechazo y preocupación sobre la aprobación de dichos contratos ya que tendría un fuerte impacto en el medio ambiente, en especial sobre las especies marinas, los recursos hidrobiológicos y la población: no existiendo registro alguno de que estas observaciones hayan sido absueltas en las mismas reuniones o posteriormente por parte de PERUPETRO S.A. En consecuencia, al no haberse cumplido plenamente con la ley de hidrocarburos, existe en un vicio de nulidad insubsanable, consecuentemente debe dejarse sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM. que aprueban los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en los lotes Z-67 y Z-68.

6.2 Viabilidad de la propuesta legislativa

PROYECTO DE LEY	FECHA	GRUPO PARLAMENTARIO	OBJETIVO	CONTRATO DE LICENCIA	EMPRESAS	GOBIERNO
2645/2017-CR	11-04-18	NUEVO PERU	DEROGACIÓN D.S. 029, 030, 031-2017-EM	LOTES Z-61 AL Z-68	Anadarko Tullow	Kuczynski
2695/2017-CR	11-04-18	FRENTE AMPLIO	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2699/2017-CR	11-04-18	FRENTE AMPLIO	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2773/2017-CR	20-04-18	ACCIÓN POPULAR	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2781/2017-CR	02-05-18	APP	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-61 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2806/2017-CR	04-05-18	FUERZA POPULAR	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2839/2017-CR	10-05-18	NO AGRUPADOS	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2909/2017-CR	23-05-18	FUERZA POPULAR	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski
2910/2017-CR	23-05-18	FUERZA POPULAR	DEROGACIÓN D.S. 06, 07, 08, 09 y 10-2017-EM	LOTES Z-64 AL Z-68	Tullow	Kuczynski

El presente cuadro es una reseña histórica de los Proyectos de Ley presentados en los periodos legislativos 2017-2018, mediante el cual se buscó derogar los Decretos Supremos D.S. 06-2018-EM, 07-2018-EM, 08-2018-EM, 09-2018-EM y 10-2018-EM emitidos por el ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski, mediante el cual se aprobaron los contratos de Licencia con la Empresa Tullow Oil Limited para Exploración y Explotación de Hidrocarburos de los Lotes Z-64, Z-65, Z-66, Z-67 y Z-68, los mismos que posteriormente fueron derogados mediante el Decreto Supremo 011-2018-EM de fecha 23 de mayo del 2018 bajo el mandato del Ex Presidente Martín Vizcarra, lo que dio mérito a que con fecha 20 de junio del 2018 se procesa a la acumulación de los proyectos antes referidos en el Proyecto de Ley 2910/2017-CR presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, procediendo al archivo de los proyectos de ley al haberse configurado sustracción de la materia.

Sin embargo, con fecha 01 de mayo del 2019 el ex Presidente Martín Vizcarra emite el Decreto Supremo N° 012-2019-EM por medio del cual se aprueba el contrato de Licencia con la Empresa Tullow Oil Limited para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote Z-64, generando que el ex parlamentario Manuel Dammert Ego Aguirre con fecha 13 de mayo del 2019 presentara el Proyecto de Ley 4325/2018-CR que buscaba deroga el Decreto Supremo N° 012-2019-EM.

Asimismo, con fecha 03 de Julio del 2020 el Ex Presidente Martín Vizcarra emite el Decreto Supremo 016-2020-EM y Decreto Supremo 017-2020-EM, por medio del cual se otorgan los contratos de licencia entre las empresas Perupetro S.A. y Tullow Perú Limited para explorar y explotar hidrocarburos en los lotes Z-67 y Z-68, lo que generó que con fecha 10 de julio del 2021 el ex congresista Jhosept Amado Pérez Mimbela del grupo parlamentario Alianza para el Progreso presentara el Proyecto de Ley 5747-2020-CR cuyo objeto era la derogación de los Decretos Supremos N°s 016-2020-EM y 017-2020-EM, siendo este último la misma pretensión del Proyecto de Ley N° 645-2021-EM.

6.3 Análisis constitucional técnico-legal

De conformidad con el Artículo 66° de la Constitución Política del Perú, los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.

Asimismo, el artículo 106° de la Constitución Política del Perú señala que mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado

previstas en le Constitución, así como también las otras materias cuya regulación está establecida en la Constitución.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Exp. 3330-2004-AA/TC ha desarrollado el concepto de bloque de constitucionalidad en los siguientes términos:

> ***"Las normas del bloque constitucional son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos".***

Ingresando al análisis del proyecto de Ley N° 645/2021-CR, tiene como objeto dejar sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM, que aprobaron el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-67 y Z-68 frente a las costas de las provincias del Santa, Casma y Huarmey que pertenecen a la región Ancash.

Al respecto, el Artículo 10 de la Ley 26221 Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional, precisa:

> ***"Las actividades de exploración y de explotación de Hidrocarburos podrán realizarse bajo las formas contractuales siguientes:***
> ***a) Contrato de Licencia, es el celebrado por PERUPETRO S.A., con el Contratista y por el cual éste obtiene la autorización de explorar y explotar o explotar Hidrocarburos en el área de Contrato; en mérito del cual PERUPETRO S.A. transfiere el derecho de propiedad de los Hidrocarburos extraídos al Contratista, quien debe pagar una regalía al Estado.***
> ***b) Contrato de Servicios, es el celebrado por PERUPETRO S.A. con el Contratista, para que éste ejercite el derecho de llevar a cabo actividades de exploración y explotación o explotación de Hidrocarburos en el área de Contrato, recibiendo el Contratista una retribución en función a la Producción Fiscalizada de Hidrocarburos.***
> ***c) Otras modalidades de contratación autorizadas por el Ministerio de Energía y Minas"***

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 26221 prescribe:

> ***"Los contratos a que se refiere el Artículo 10 podrán celebrarse, a criterio del Contratante, previa negociación directa o por convocatoria. Los***

contratos se aprobarán por Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas, en un plazo no mayor de 60 (sesenta) días de iniciado el trámite de aprobación ante el Ministerio de Energía y Minas por la Entidad Contratante, fijándose en el reglamento el procedimiento correspondiente."

Por tanto, la aprobación de los Contratos de Licencia es una atribución conferida al Poder Ejecutivo por una norma que tiene el carácter de ley orgánica, y que, por ello, forma parte del bloque de constitucionalidad. En tal sentido, una ley del Congreso no podría derogar una norma emitida en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos pues estaría vulnerando el bloque de constitucionalidad al ocuparse de una materia que una ley orgánica ha atribuido al Poder Ejecutivo.

Asimismo, el artículo 62 de la Constitución Política del Perú establece:

"La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente".

En ese marco normativo, el artículo 12 del TUO e la LOH señala: "Los Contratos, una vez aprobados y suscritos, sólo podrán ser modificados por acuerdo escrito entre las partes. Las modificaciones serán aprobadas por Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas. Los Contratos de Licencia así como los Contratos de Servicios se rigen por el derecho privado, siéndoles de aplicación los alcances del Artículo 1357 del Código Civil".

Por último, conforme lo ha precisado la Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía, mediante Acuerdo de Directorio N° 029-2017, se aprobó la "Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria", la cual establece las reglas generales aplicables en los procesos de negociación directa y por convocatoria que realice PERUPETRO S.A., para la celebración de nuevos Contratos; siendo que la negociación directa procederá, entre otros, a propuesta de una Empresa Petrolera respecto de áreas que no se encuentren total o parcialmente incluidas en Áreas de Contratos o Áreas de Convenios de Evaluación Técnica, vigentes, en proceso de

aprobación o en proceso de negociación; y, no se encuentren total o parcialmente incluidas en Lotes aprobados por PERUPETRO S.A. para procesos de contratación por convocatoria. En estos casos la empresa debe cumplir con demostrar Capacidad Técnica Superior, a satisfacción de la Administración de PERUPETRO S.A. conforme a los lineamientos aprobados. En consecuencia, la negociación directa, realizada en el caso de los lotes Z-67 y Z-68, están acorde con el ordenamiento jurídico vigente, siendo así, el Proyecto de Ley N° 645/2021-CR carece de sustento legal.

VII CONCLUSIONES

El proyecto de Ley, tiene por objeto dejar sin efecto los Decretos Supremos N° 016-2020-EM y N° 017-2020-EM, que aprobaron el contrato de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-67 y Z-68, sin embargo, conforme se ha precisado en los ítems precedentes, no resulta viable la propuesta legislativa.

VIII RECOMENDACION

Por las razones expuestas, la Comisión de Energía y Minas, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 645/2021-CR, y consecuentemente su envío al Archivo.

Lima, marzo de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2022 14:41:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2022 13:39:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/05/2022 14:08:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2022 11:01:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2022 12:15:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2022 14:39:30-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 **de** octubre **de** 2022.

Con acuerdo del Consejo Directivo,

para su archivo.

JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 645/2021-CR "Ley que deja sin efecto los Decretos Supremos Núms. 016-2020-EM y 017-2020-EM, que aprobaron los contratos de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos en los Lotes Z-67 y Z-68".

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2022 17:00:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REVILLA VILLANUEVA CESAR MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2022 16:08:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PADILLA ROMERO Javier Rommel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2022 16:08:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/05/2022 17:17:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/05/2022 16:50:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2022 17:54:26-0500