

GMP 284-2021

Señor

Ing. CARLOS IBAÑEZ MONTERO

Director de la Dirección de Evaluación Ambiental de Hidrocarburos (t)

Ministerio de Energía y Minas – MINEM

Presente.-

Asunto : Información complementaria a la absolución sobre presuntas incongruencias en relación a los componentes de abandono del “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I”

Referencia : (a) Carta GMP 022/2021de fecha 12.01.2021.

GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A. (en adelante, “GMP”) identificada con R.U.C. N° 20100153832, con domicilio en Av. Petit Thouars N° 4957, distrito Miraflores, provincia y departamento de Lima; debidamente representada por su representante legal, señor Renzo Yvan Atalaya Peña, identificado con DNI N° 21563565, con facultades inscritas en la Partida Electrónica N° 00636592 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, ante usted, con el debido respeto nos decimos:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Con fecha 12 de enero de 2021 se presentó ante su Despacho la absolución sobre presuntas incongruencias en relación a los componentes de abandono del “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I”.
- 1.2 La mencionada absolución sobre presuntas incongruencias en relación a los componentes de abandono del “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I”, sustentó que PERUPETRO carece de competencias legales para determinar y atribuir responsabilidades de abandono a los titulares de hidrocarburos; ya que, tales competencias corresponden al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) en su condición de autoridad ambiental del Subsector Hidrocarburos.
- 1.3 Asimismo, se señaló que GMP es responsable por las obligaciones asumidas en mérito al Contrato y las actividades desarrolladas, desde el 24 de abril de 1992, fecha en la cual PETROPERU entregó el área del Lote I, hasta la actualidad; no habiendo asumido ninguna responsabilidad específica por los riesgos e impactos ambientales generados con anterioridad al 24 de abril de 1992, derivados de las actividades de anteriores titulares del Lote I.

- 1.4 Conforme a lo establecido en el Principio Contaminador-Pagador o de Internalización de Costos, precepto legal determinante para la imputación de la responsabilidad ambiental que rige la legislación ambiental peruana y las actividades de hidrocarburos, cada empresa debe asumir responsabilidad por las actividades que ha realizado y por los impactos que ha generado; y no por los impactos generados por terceros. En efecto, la imputación de responsabilidad por los impactos ambientales producidos debe recaer sobre quién los generó, debiendo acreditarse la causalidad entre las actividades del titular del lote y los impactos que deben ser objeto de remediación.
- 1.5 Por lo tanto, tal como se acreditó en el escrito de fecha 12 de enero de 2021, no corresponde a GMP incluir en el Plan de Abandono del Lote I, los 41 (cuarenta y un) pozos considerados en el listado emitido por PERUPETRO y que no se encuentran incluidos en el Plan de Abandono.

II. FUNDAMENTOS

En adición a los argumentos señalados en el escrito de fecha 12 de enero de 2021, se solicita a su despacho considerar de forma complementaria lo siguiente:

- 1.6 La responsabilidad ambiental de los titulares de hidrocarburos respecto a los riesgos e impactos ambientales deriva de lo previsto en la normativa ambiental vigente a la fecha de ejecución de sus actividades, así como en el presente caso, de las cláusulas del contrato de servicios celebrado entre PERUPETRO y GMP.
- 1.7 Por su parte, el Decreto Supremo N° 032-2004-EM, Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos (en adelante el Reglamento), emitido el 21 de agosto de 2004, norma las actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el ámbito nacional, con el fin de obtener la Recuperación Máxima Eficiente de los Hidrocarburos de los Reservorios, dentro de condiciones que permitan operar con seguridad y protección del ambiente.
- 1.8 Este dispositivo legal establece la definición de “Abandono del Pozo” como aquellos trabajos que se efectúan para dejar herméticamente cerrado y en condiciones seguras un Pozo. Las disposiciones técnicas para llevar a cabo esta actividad se encuentran previstas en el capítulo V de dicho reglamento y contemplan que la entidad a cargo de la aprobación del Plan de Abandono permanente de pozos es PERUPETRO. El abandono de pozo desarrollado en estas disposiciones corresponde a medidas técnicas de abandono de pozos a través de la colocación de tapones y cementación de pozos a fin de evitar que los fluidos de las actividades extractivas fluyan hacia diferentes capas geológicas o hacia la superficie.
- 1.9 El artículo 204 del Reglamento dispuso que en los casos específicos en los cuales el abandono del pozo signifique también el abandono del área, se aplicará el artículo 56

del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, vigente al momento de la emisión de dicha disposición, es decir el Decreto Supremo 046-93-EM, actualmente derogado. Dicho artículo 56 preveía que a la terminación de las actividades de hidrocarburos, el operador debía presentar ante la autoridad competente un Plan de Abandono de área coherente con lo establecido en el EIA o PAMA, respectivamente.

- 1.10 Ello guarda correspondencia con la responsabilidad legal ambiental, la cual se encuentra asociada a los riesgos, impactos y daños sobre el ambiente que genere una actividad humana, en este caso, la intervención de los pozos, en atención a los Principios de Internalización de Costos y de Responsabilidad Ambiental y a lo dispuesto en la normatividad ambiental. En base a ello, es claro que el titular de actividades de hidrocarburos debe responder por los impactos provocados por el desarrollo de sus actividades, mas no por los efectos de las actividades ejecutadas por terceros o impactos ambientales generados por operadores anteriores.
- 1.11 Como se aprecia en las disposiciones citadas, el Reglamento reguló la responsabilidad por el abandono técnico de los pozos de hidrocarburos, diferenciándola de la responsabilidad por el abandono ambiental regulada en el marco del reglamento ambiental, entonces vigente.
- 1.12 Lo señalado es también concordante con lo previsto en el artículo 101-A del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que señala que “No se considera ejecución de actividades de abandono ambiental al abandono técnico de pozos previamente aprobado por PERUPETRO S.A., en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM y sus modificatorias, o la normativa que lo sustituya.
- 1.13 Como se aprecia, con la emisión del Decreto Supremo N° 032-2004-EM, se reguló la responsabilidad del operador por el abandono técnico de pozos, por lo que esta exigencia es aplicable a situaciones ocurridas de forma posterior a la emisión del mencionado dispositivo legal, es decir a partir del 21 de agosto de 2004; dado que no se prevé disposiciones similares en sus normas antecedentes.
- 1.14 Respecto a los 41 pozos listados por PERUPETRO como instalaciones que deben ser incluidas en el Plan de Abandono de GMP, es relevante señalar que no todas las instalaciones han sido objeto de intervención por parte de GMP como se señaló en el escrito de fecha 12 de enero de 2021. Sólo se ejecutaron intervenciones puntuales en los primeros años de operación de GMP en algunos de los pozos.
- 1.15 No obstante, solo 05 de estos pozos han sido objeto de actividades de servicio de pozo, en el marco del Decreto Supremo N° 032-2004-EM, es decir únicamente 5 pozos han sido objeto de intervención, con posterioridad al 21 de agosto de 2004; con la finalidad

de evaluar el estado operativo de los mismos, más no con la finalidad de ponerlos en producción, necesariamente. Este hecho queda acreditado, en la medida que los pozos en mención no fueron finalmente operados por GMP. A continuación citamos el detalle de dichas instalaciones:

POZO ¹	ÚLTIMA INTERVENCIÓN
706	12 de junio de 2006
885	21 de setiembre de 2006
5274 ²	23 de noviembre de 2006
681	07 de noviembre de 2006
4106	01 de setiembre de 2010

- 1.16 Esta intervención en los pozos se enmarcó en lo previsto en el artículo 206³ del Decreto Supremo N° 032-2004-EM, que señala que el contratista tiene la facultad de incorporar a sus operaciones pozos perforados y abandonados en forma temporal o permanente por anteriores operadores en el área.
- 1.17 Bajo este supuesto, se prevén dos posibilidades, que implican (i) la explotación y aprovechamiento del pozo como pozo activo o (ii) que la intervención determine la inconveniencia de considerar al pozo como activo. Así, el segundo párrafo del artículo 206 señala que “En caso la intervención determine la inconveniencia de considerar al Pozo como Pozo Activo, éste deberá abandonarse de acuerdo a lo previsto en el presente Reglamento”.
- 1.18 No obstante, el alcance del abandono técnico a ejecutar, por estas actividades debe estar claramente delimitado a los impactos generados por GMP, como consecuencia de las labores e intervenciones puntuales; tomando en cuenta que estas labores no implicaron actividades de desarrollo y producción de hidrocarburos; lo que se acredita con la cantidad marginal de hidrocarburos obtenida.

¹ Según se detalla en el numeral 2.39 del escrito de fecha 05 de enero 2021, presentado al Ministerio de Energía y Minas, ni Cavelcas, ni GMP desarrollaron producción en los pozos 706, 885, 681 y 4106; sólo se efectuó evaluación del potencial productivo del pozo con resultado desfavorable, por lo que quedaron como ATA.

² Según se detalla en el numeral 2.39 del escrito de fecha 05 de enero 2021, presentado al Ministerio de Energía y Minas, la última fecha de producción de crudo del pozo 5274, es anterior al periodo de Contrato de Servicios del Lote I, es decir, GMP o el anterior operador del Lote I (Cavelcas) no obtuvo producción de crudo del pozo 5274.

³ Artículo 206.- Facultad de activar Pozos

El Contratista podrá intervenir e incorporar a sus Operaciones los Pozos perforados y abandonados en forma temporal o permanente por anteriores operadores en el área.

En caso la intervención determine la inconveniencia de considerar al Pozo como Pozo Activo, éste deberá abandonarse de acuerdo a lo previsto en el presente Reglamento.

- 1.19 Lo señalado en el segundo párrafo del artículo 206 respecto a que “En caso la intervención determine la inconveniencia de considerar al Pozo como Pozo Activo, éste deberá abandonarse, no atribuye responsabilidad sobre el contratista que interviene un pozo, respecto a las actividades de abandono. La redacción genérica de esta disposición legal, no permite determinar con precisión que el operador que realiza la intervención, es quien deberá asumir el abandono del pozo; más aún cuando se ha establecido que ninguna autoridad puede imputar responsabilidad por hechos de terceros, sino únicamente aquella que se deriva de los actos propios y cuando la imputación legal de cargas u obligaciones debe ser expresa, lo cual no se cumple en el caso de dicha disposición. Así GMP estará obligada a realizar el abandono de aquellas instalaciones, equipos y componentes que hubiera implementado y de las que se hubiera valido para el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos dentro del Lote I; así como a remediar aquellos impactos ambientales negativos que hubiere generado como consecuencia de tales actividades.
- 1.20 Las labores puntuales efectuadas por GMP fueron de carácter auxiliar en la medida que ninguna de ellas implicó la realización de actividades de explotación de hidrocarburos (desarrollo y producción); sino que más bien estuvieron orientadas a evaluar las posibilidades de aprovechamiento de los pozos. Por tanto, no le corresponde a GMP realizar las actividades de abandono técnico y, con mucho mayor razón, no corresponde efectuar el abandono ambiental en estos pozos.
- 1.21 Cabe resaltar que el artículo 205 del Reglamento precisa el criterio de asignación de responsabilidad del contratista respecto al abandono técnico de pozos estableciendo de forma clara y concreta su responsabilidad por el “Abandono permanente de los Pozos inactivos perforados durante el desarrollo del contrato”, salvo que se estipulen disposiciones distintas. Esta disposición se encuentra acorde a lo previsto en el Principio de Internalización de Costos y el Principio de Causalidad⁴, en tanto que limita la responsabilidad del contratista (operador) a efectuar el abandono específicamente de los pozos que fueron perforados durante el desarrollo del contrato, por lo que no podría imputársele responsabilidad por los pozos perforados por anteriores operadores, los cuales habrán de responder por ellos, incluso en el supuesto del artículo 206, el cual debe ser interpretado evidentemente, dentro del alcance de la responsabilidad determinada en el artículo 205..

⁴ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

- 1.22 El segundo párrafo del artículo 205⁵ señala además que el contratista es responsable por el abandono permanente de los pozos activos que por razones de seguridad, ambientales o económicas no opere en el futuro. En ese sentido, esta disposición atribuye la responsabilidad por el abandono de pozos a aquel contratista, que, no habiendo perforado el pozo, o habiéndolo recibido como parte de su contrato de exploración o explotación o de servicios, **lo opera como pozo activo en su actividad**. La sobreviniente imposibilidad de operación en el futuro, por razones de seguridad, ambientales o económicas, no limita la responsabilidad por el abandono de esta instalación, en tanto la misma ha sido objeto de explotación y aprovechamiento por parte del titular, al haberlo incorporado como un pozo activo durante su operación.
- 1.23 Ninguno de estos supuestos es aplicable a los 41 pozos no considerados en el Plan de Abandono en tanto, dichos pozos no fueron operados para la producción de hidrocarburos.
- 1.24 Finalmente, se ratifica que las disposiciones del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 033-2020-EM no resultan aplicables al “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I”, debido a lo siguiente:
- a) El Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 033-2020-EM, entró en vigencia el 30 de diciembre de 2020, varios años después de iniciado el procedimiento de evaluación del “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I” y varias décadas después del inicio de actividades de GMP.
 - b) El artículo 103 de la Constitución Política del Perú, la norma de la mayor jerarquía normativa de nuestro sistema jurídico, determina que las normas legales no tienen efectos retroactivos:

Artículo 103.- “Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.”

(Subrayado y resaltado agregados)
- 1.25 La irretroactividad de las normas legales no es sólo un mandato constitucional, sino es un pilar de todo el sistema jurídico, pues lo que éste busca garantizar es la predictibilidad y la seguridad jurídica, conforme a los cuales toda imputación de

⁵ Artículo 205.- Abandono obligatorio

El Contratista es el responsable del Abandono permanente de los Pozos inactivos perforados durante el desarrollo del Contrato, a menos que en el Contrato, los anexos u otros acuerdos entre las partes, se estipulen obligaciones distintas. También es responsable del Abandono permanente de los Pozos Activos, que por razones de seguridad, ambientales o económicas no opere en el futuro.

responsabilidad sólo es legalmente procedente, en la medida que una obligación y las consecuencias jurídicas asociadas a ella, hayan estado expresamente reguladas en el momento en que un hecho se produjo. Si luego de aquél se emitió una norma legal que establezca otro mandato, evidentemente no será aplicable al hecho previo, sino a los nuevos hechos y situaciones jurídicas existentes, por lo que no resultan de aplicación a los hechos materia del descargo que contiene el presente escrito.

- 1.26 En ese mismo sentido, las disposiciones emitidas por el Decreto Supremo N° 005-2021-EM, Decreto Supremo que aprueba la modificación del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, emitidas el 09 de marzo de 2021, no resultan aplicables al “Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del Contrato de Servicios Petroleros del Lote I”, en tanto su aprobación también ha sido posterior al inicio del trámite de aprobación del Plan de Abandono del Lote I, y la prohibición legal constitucional de aplicar retroactivamente la normativa.
- 1.27 De acuerdo a lo señalado, nos ratificamos en nuestra posición, arreglada a derecho, de no ser responsables por el abandono técnico y, con mucho mayor razón, no ser responsables del abandono ambiental de los 41 pozos citados por la DGAAH, razón por la cual, no fueron incluidos en el Plan de Abandono.
- 1.28 Sin otro particular, agradecemos su gentil atención y quedamos a su atenta disposición para cualquier ampliación o aclaración adicional.

Atentamente,

Renzo Atalaya Peña
Apoderado
GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A.