

Reporte sobre los
procesos de contratación
en el **segmento upstream**
de **hidrocarburos** en el **Perú**



Reporte sobre los procesos de contratación en el segmento upstream de hidrocarburos en el Perú

Participaron en la elaboración del reporte:

Javier Ricardo Documet Pinedo	Director de la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia
Humberto Ortiz Ruiz	Asesor económico sénior
Rodolfo Luis Tupayachi Romero	Asesor económico
Andrea Soley Raza Herrera	Consultora económica

Documento aprobado por la Comisión de Defensa de la Libre Competencia:

Nancy Aracelly Laca Ramos	Presidenta de la Comisión
Juan de la Cruz Toledo	Miembro titular de la Comisión
Karina Rocío Montes Tapia	Miembro suplente de la Comisión

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2024-12392

Publicación electrónica
1.ª edición
Lima, septiembre de 2024

Indecopi
Comisión de Defensa de la Libre Competencia
Calle De la Prosa 104, San Borja, Lima, Perú
Teléfono: +51 01 224 7800, anexo 3101
Correo: st-clc@indecopi.gob.pe
Página web: <https://www.gob.pe/indecopi>

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo	4
I. Antecedentes	5
II. Sobre las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos	7
III. Marco normativo aplicable a los procesos de contratación para la exploración o explotación de hidrocarburos en el Perú	11
IV. Evolución de los contratos de hidrocarburos entre 2014 y 2024	16
V. Sobre la asignación de lotes en el noroeste en el marco de los lineamientos de la política de celebración de contratos de 2023	18
VI. La aplicación de los principios de libre competencia y libre acceso en el marco de los lineamientos de contratación de 2023	23
VII. Recomendaciones	28
VIII. Conclusiones	29

Resumen ejecutivo

El presente reporte analiza los procesos de contratación en el sector de hidrocarburos en Perú, enfocándose en la evolución normativa, las prácticas actuales y las implicancias desde la perspectiva del derecho de la competencia. Dado su rol clave para la economía peruana, el sector está regulado por un conjunto de normas y entidades que buscan equilibrar la explotación eficiente de los recursos con la promoción de un mercado competitivo y transparente.

La asignación de lotes para la exploración y explotación de hidrocarburos ha sido un tema central en las políticas de la empresa Perupetro S.A. (en adelante, Perupetro), entidad encargada de esta labor. En 2023, se introdujeron nuevos criterios para la negociación directa, particularmente con Petroperú, lo que generó controversias debido a la percepción de falta de transparencia y competitividad en estos procesos¹. Este cambio ha provocado diferentes observaciones y llamados a una mayor apertura en la asignación de contratos por parte de distintos actores del sector.

El informe detalla cómo la inversión en exploración y explotación de hidrocarburos ha disminuido de forma significativa en la última década, especialmente desde 2016. Esta tendencia negativa ha sido motivo de preocupación, ya que la falta de inversión impacta directamente en la capacidad del país para descubrir y explotar nuevas reservas de hidrocarburos. En respuesta, Perupetro ha implementado políticas para revertir esta tendencia, promoviendo un entorno más atractivo para la inversión y ajustando los lineamientos de contratación.

Las recientes políticas de 2023 subrayan la importancia de optar por convocatorias abiertas para asegurar la participación de un mayor número de empresas y fomentar una competencia sana en el mercado. Sin embargo, el informe señala que aún existen desafíos para lograr una plena transparencia y equidad en estos procesos.

Por ello, la implementación efectiva de las políticas y lineamientos de Perupetro es crucial para asegurar que los procesos de contratación respeten los principios de libre competencia y sean percibidos como justos y abiertos por todos los actores del mercado.

De esta manera, el reporte destaca la necesidad de continuar mejorando las políticas de contratación y promoción de inversiones en el sector de hidrocarburos en Perú. Reforzar la transparencia y la competencia es esencial para atraer inversiones y asegurar un desarrollo sostenible del sector. Las recomendaciones del informe apuntan a fortalecer el marco normativo y operativo, promoviendo prácticas que garanticen un tratamiento justo y no discriminatorio para todas las empresas interesadas en participar en el mercado peruano de hidrocarburos.

¹ La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) solicitó mayor transparencia en estas decisiones, argumentando que las actividades de promoción y contratación deben basarse en la libre competencia y acceso.

I. Antecedentes

El desarrollo de las actividades del segmento *upstream*² en Perú se rigen por el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos³ (en adelante, el TUO de la LOH) y el Reglamento del artículo 11 del TUO de la LOH⁴, los que establecen que Perupetro tiene competencia⁵ para celebrar contratos de exploración o de explotación de hidrocarburos en el país (art. del 8 al 11 del TUO de la LOH). Asimismo, se permite que Perupetro defina los criterios para estos contratos, confirme al artículo 10 de la norma.

En 2023 y 2024⁶, surgieron observaciones sobre los criterios adoptados por Perupetro para justificar la negociación directa con Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (en adelante, Petroperú), y asignar a esta empresa los lotes I, VI, Z-69 (una ampliación del lote Z-2B) en Talara, Piura, a pesar de que otras empresas habrían mostrado interés por los referidos lotes⁷. Por ello, diferentes gremios empresariales⁸ solicitaron que Perupetro promueva procesos de convocatoria abiertos para asignar los referidos lotes bajo condiciones de libre competencia y libre acceso.

En ese contexto, la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi (en adelante, la Dirección) sostuvo una reunión⁹ con Perupetro y solicitó información¹⁰ sobre: i) la aplicación de la política y lineamientos de contratación para la

² La cadena de valor de los hidrocarburos comprende una serie de actividades que inician en el segmento *upstream*, que comprende la exploración y la explotación de recursos hidrocarburíferos. Para más información, véase: Osinergmin. (2015). La industria de los hidrocarburos líquidos en el Perú: 20 años de aporte al desarrollo del país. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/607068/Libro-industria-hidrocarburos-liquidos-Peru_compressed.pdf

³ Decreto Supremo N° 042-2005-EM, Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos. Disponible en: <https://www.gob.pe/es/l/729793>

⁴ Decreto Supremo N° 045-2008-EM, Aprueban el Reglamento del Artículo 11° del TUO de la LOH. Disponible en: <https://www.gob.pe/es/l/5136196>

⁵ Ver artículo 3 de la Ley N° 26225, Aprueban la Ley de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A. Disponible en: <https://www.gob.pe/es/l/5136434>

⁶ Redacción EC. (18 de julio de 2023). SNMPE advierte que otorgar lotes I, VI y Z-69 sin licitación vulnera libre competencia e igualdad de condiciones. *Diario El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/snmpe-advierde-que-otorgar-lotes-i-vi-y-z-69-sin-licitacion-vulnera-libre-competencia-e-igualdad-de-condiciones-ultimas-noticia/>; García, E. (09 de febrero de 2024). Lote X: Contraloría advierte inacción de Perupetro para adjudicar el yacimiento. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/lote-x-contraloria-preocupada-por-inaccion-de-perupetro-para-adjudicar-el-yacimiento-noticia/>

⁷ Córdor, J. (04 de agosto de 2023). Tres petroleras con la mira en lotes I, VI y Z-2B: la inversión y limitantes. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/petroleo-lotes-de-talara-tres-petroleras-con-la-mira-en-lotes-i-vi-y-z-2b-la-inversion-y-limitantes-noticia/>; García, E. (06 de febrero de 2024). Petrolera china CNPC y Petroperú pugnan por operar Lote X. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/petrolera-china-cnpc-y-petroperu-pugnan-por-operar-lote-x-inversion-en-hidrocarburos-perupetro-petroleo-noticia/>

⁸ Semana Económica (13 de septiembre de 2023). Confiep, ComexPerú y la SNMPE rechazaron entrega de lotes directamente a Petroperú. <https://semanaeconomica.com/que-esta-pasando/articulos/petroperu-confiep-comexperu-y-la-snmpe-en-contra-de-que-se-entreguen-los-lotes-directamente-a-petrolera-estatal>

⁹ Mediante Oficio 074-2023/DLC-INDECOPI del 20 de julio de 2023, la Dirección realizó una solicitud de entrevista virtual a Perupetro, sin embargo, a solicitud de esta entidad, la entrevista se llevó a cabo de manera presencial en instalaciones del Indecopi el 17 de agosto de 2023.

¹⁰ Mediante Carta 1059-2023/DLC-INDECOPI del 21 de agosto de 2023, y reiterado mediante Carta 1273-2023/DLC-INDECOPI del 02 de octubre de 2023 dado que la carta inicial fue respondida parcialmente mediante escrito del 20 de septiembre de 2023, siendo las preguntas pendientes absueltas por Perupetro mediante escrito del 04 de octubre de 2023.

asignación de los lotes I, VI y Z-69, y ii) las razones para optar por una negociación directa en lugar de una convocatoria para la suscripción de contratos de largo plazo en estos casos, entre otros aspectos relacionados al tema en cuestión.

Sin embargo, Perupetro optó por suscribir contratos temporales de hasta dos años con Petroperú para que explote temporalmente los lotes I, VI, Z-69¹¹; y, en el caso del lote X, le otorgó el 40 % de participación, licitando el 60 % restante para un contrato de exploración y explotación a 30 años en dicho lote con otro operador.

Es preciso indicar que la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), a través de dos cartas remitidas en copia al Indecopi¹², solicitó a Perupetro explicar las razones por las que eligió la negociación directa a pesar del interés de varias empresas en los lotes de Talara, argumentando que el marco legal, e incluso la Política de Promoción y Contratación, los Lineamientos para la Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa, y Lineamientos de Convenios de Evaluación Técnica, aprobados en junio de 2023, precisan que las actividades de promoción y contratación deben llevarse a cabo sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica. Asimismo, la SNMPE también cuestionó la ampliación de los supuestos que permiten la negociación directa, y señalaron una falta de justificación clara, lo que generarían dudas razonables sobre su aplicación para el caso en que se decida optar por la negociación directa y no proceder por una convocatoria.

Dada la importancia del sector hidrocarburos para la sociedad¹³ y con el objetivo de asegurar una asignación eficiente de lotes petroleros bajo condiciones de la libre competencia y el libre acceso, la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) aprueba el presente reporte de abogacía con el objetivo de trasladar a Perupetro un conjunto de recomendaciones que fortalezcan la transparencia de los mecanismos de asignación que emplea, de modo que se asegure la mayor participación y un tratamiento justo y no discriminatorio de los distintos interesados.

A continuación, se detalla las características principales de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en Perú. Asimismo, presenta una revisión del marco normativo aplicable a los procesos de contratación para la exploración o explotación de hidrocarburos y sus cambios recientes, la evolución del número de contratos suscritos en la última década, los efectos de la política y lineamientos de 2023 en las recientes asignaciones de contratos; y una evaluación de la aplicación de los principios de libre competencia y libre acceso a la actividad. Por último, se proponen dos recomendaciones para fomentar la competencia en los procesos de contratación del segmento *upstream* de la cadena de valor de los hidrocarburos, clave para el desarrollo económico del país y el bienestar ciudadano.

¹¹ Inicialmente Perupetro tenía decidido suscribir un contrato de licencia de 30 años por la explotación de los referidos lotes con Petroperú.

¹² Al respecto, la SNMPE remitió las cartas DE-C-077-23 del 17 de julio de 2023 y DE-C-162-23 del 21 de diciembre de 2023 dirigidas a Perupetro poniendo en copia al Indecopi, al Ministerio de Economía y Finanzas, al Ministerio de Energía y Minas y a la Contraloría General de la República.

¹³ Los hidrocarburos son una materia prima clave en los procesos de producción de gran valor y de uso tan cotidiano como los combustibles, plásticos, ropa o medicamentos, entre otros.

II. Sobre las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos

La cadena de valor de los hidrocarburos comprende tres segmentos principales: *upstream*, que abarca la exploración y la explotación de hidrocarburos; *midstream*, que corresponde al transporte de hidrocarburos hacia refinерías, plantas de fraccionamiento o puertos para comercio exterior; y *downstream*, que incluye el refinamiento o fraccionamiento del hidrocarburo¹⁴ y su transformación en diferentes combustibles, así como también su transporte, almacenamiento y comercialización mayorista y minorista¹⁵.

El segmento *upstream* es crucial ya que, por ejemplo, las actividades de exploración permiten determinar la existencia de nuevas reservas de hidrocarburos que, de resultar viable, podrían ser extraídas (explotación), lo que representaría una fuente de energía primaria para el desarrollo de diversas actividades económicas. De esta manera, la realización de las demás etapas de los segmentos *midstream* y *downstream* dependen de los resultados de la exploración y la explotación obtenidos en esta primera etapa.

La exploración y la explotación comprenden la búsqueda y el descubrimiento de recursos hidrocarburíferos, e incluyen trabajos de geología de campo, perforación de pozos exploratorios y de desarrollo, así como también de producción de hidrocarburos¹⁶. Asimismo, la exploración resulta relevante para confirmar la existencia de nuevas reservas de hidrocarburos y determinar si estas pueden ser comercializables (SPH, 2014). Como se indica en la figura 1, el inicio de las actividades del segmento *upstream* parte de la obtención de los respectivos permisos y contratos para la exploración y explotación de lotes de hidrocarburos¹⁷. En esta etapa se suelen desarrollar un conjunto de estudios para localizar áreas más propicias para realizar posteriormente reconocimientos más profundos¹⁸ y realizar perforaciones para la toma de muestras¹⁹. Esta actividad es intensiva en capital y requiere tecnología avanzada, enfrentando riesgos²⁰ como la localización y el tamaño de las reservas, y la volatilidad de los precios internacionales de los hidrocarburos.

¹⁴ De acuerdo con la Sociedad Peruana de Hidrocarburos (SPH), Los hidrocarburos son compuestos orgánicos que consisten principalmente de carbono e hidrógeno. Pueden encontrarse en estado gaseoso, líquido o sólido y, usualmente, se encuentran en la naturaleza mezclados con otros elementos. Fundamentalmente se conocen dos tipos de hidrocarburos: el petróleo y el gas natural. Véase: SPH. (2014). Libro Blanco de los Hidrocarburos. Sociedad Peruana de Hidrocarburos (SPH). <https://sphidrocarburos.com/wp-content/uploads/2023/01/Libro-de-Hidrocarburos.pdf>

¹⁵ Tamayo, Jesús; Salvador, Julio; Vázquez, Arturo; y De la Cruz, Ricardo (Editores) (2015). *La industria de los hidrocarburos líquidos en el Perú: 20 años de aporte al desarrollo del país*. Osinergmin - Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. Lima-Perú. <https://www.gob.pe/institucion/osinergmin/informes-publicaciones/1291403-la-industria-de-los-hidrocarburos-liquidos-en-el-peru-20-anos-de-aporte-al-desarrollo-del-pais>

¹⁶ Decreto Supremo N° 032-2004-EM, Aprueban Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, publicado el 21 de agosto de 2004. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/888127/DS-032-2004-EM.pdf?v=1593186224>

¹⁷ Estos son áreas territoriales determinadas en base a los estudios del subsuelo, en las que se tiene indicios de la existencia de hidrocarburos.

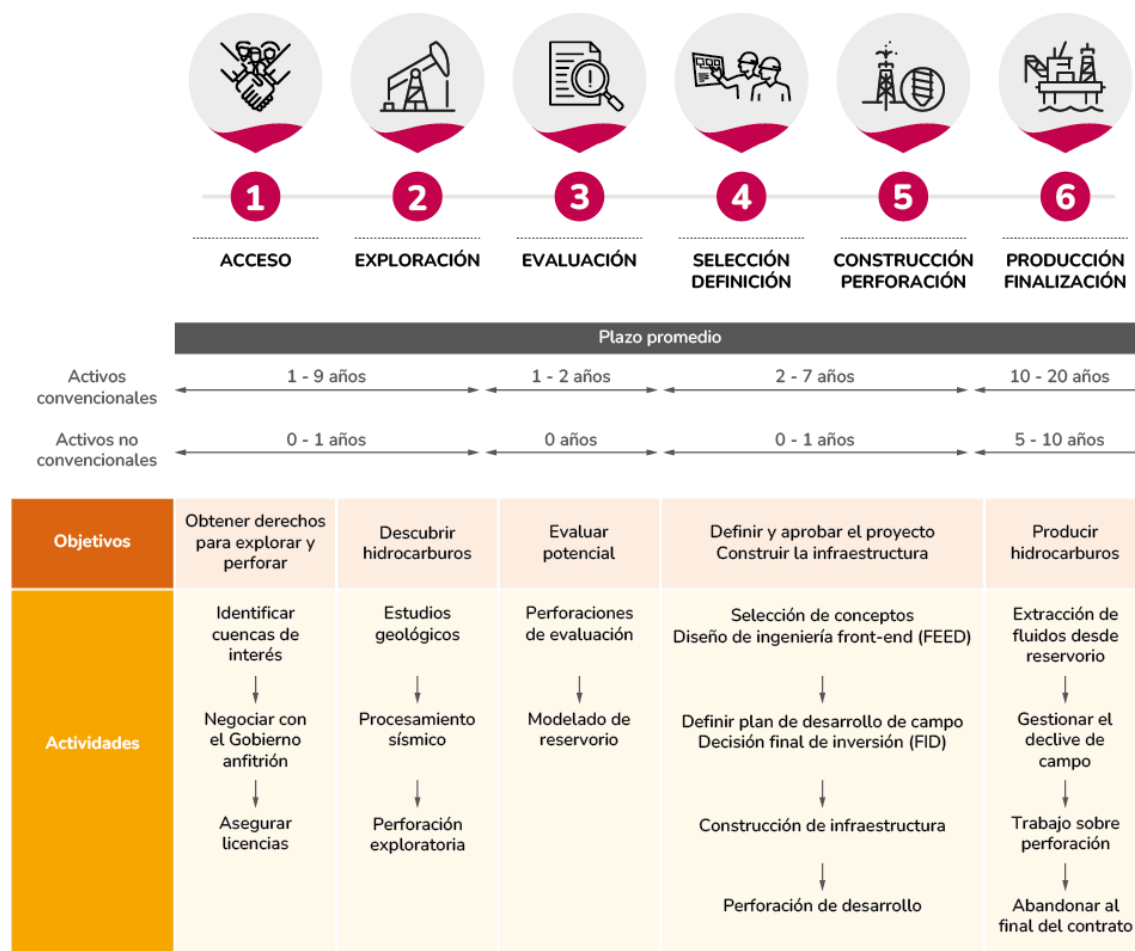
¹⁸ Para mayor detalle, véase: <https://museo.petroperu.com.pe/exploracion-petrolera/>

¹⁹ Para mayor detalle, véase: <https://museo.petroperu.com.pe/perforacion-de-un-pozo/>

²⁰ De acuerdo con Silva (2010), el riesgo de la exploración de hidrocarburos recae íntegramente en el Contratista, pues le corresponde proporcionar todos los recursos técnicos y económico financieros que sean necesarios para la ejecución de las

En esta etapa se pueden observar economías de aprendizaje que generan ahorros de costos a los operadores industriales, aprovechando la transferencia externa de conocimientos, lo que incide positivamente en la predictibilidad de la oferta de hidrocarburos. Cabe precisar que las inversiones en activos realizadas en esta fase no constituyen costos hundidos, ya que los equipos empleados para la exploración en una zona pueden trasladarse a otras o pueden destinarse a otros usos alternativos²¹.

Figura 1: Cadena de valor de la exploración y explotación de hidrocarburos



Tomado de: <https://emcombustion.es/cadena-de-valor-del-petroleo-y-gas-enfoque-en-el-refinado/>

actividades exploratorias que hubieran sido pactadas. Esto quiere decir que si el Contratista no logra un descubrimiento comercial de hidrocarburos, no podrá reclamar a Perupetro compensación alguna por las inversiones infructuosas realizadas; la pérdida sufrida tendrá que ser asumida exclusivamente por el Contratista. Véase: Silva Ch., R. (2010). Introducción al Estudio de los Contratos para la Exploración de Hidrocarburos. *Derecho & Sociedad*, (35), 17-24. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/13254>

²¹ Vásquez, A. (2005). *La Organización Económica de la Industria de Hidrocarburos en el Perú: el Segmento Upstream del Sector Petrolero*. Documento de Trabajo N° 8. Oficina de Estudios Económicos. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía – Osinerg (Actualmente, Osinergmin). <https://www.gob.pe/institucion/osinergmin/informes-publicaciones/1297734-documento-de-trabajo-8-la-organizacion-economica-de-la-industria-de-hidrocarburos-en-el-peru-el-segmento-upstream-del-sector-petrolero>

Tomando en cuenta los resultados de la exploración, se procede a la explotación del yacimiento, es decir, a la extracción de hidrocarburos. En la fase inicial, durante la fase de desarrollo, que comprende la perforación de nuevos pozos y la construcción de las instalaciones necesarias para la producción²², tanto la cantidad de reservas como la presión natural que impulsa los hidrocarburos hacia la superficie son mayores, por lo que la cantidad extraída se incrementa progresivamente para evitar un derrame o fuga descontrolada de hidrocarburos²³. En esta fase inicial, los costos marginales de extracción son reducidos o casi nulos y los costos medios tienden a decrecer a medida que se incrementa la producción (economías de escala)²⁴.

Luego que la producción alcanza una meseta, donde la tasa de extracción se mantiene estable, esta empieza a disminuir hasta que el yacimiento deja de ser económicamente rentable y es puesto fuera de operación, lo que se conoce como fase de declinación²⁵. Esta situación genera que la empresa requiera perforar más pozos para mantener el volumen de hidrocarburos extraídos²⁶.

A diferencia de la exploración, la perforación de pozos exploratorios implica la presencia de costos hundidos asociados al uso de equipos específicos²⁷ y a la contratación de licencias y permisos en los campos de exploración²⁸.

Uno de los factores clave para las empresas interesadas en participar en la explotación es el precio internacional del hidrocarburo a extraer a largo plazo, dado que este influye directamente en la rentabilidad de los proyectos²⁹.

En ese sentido, la figura 2 muestra una tendencia a la baja en las inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en Perú desde el 2016. Cabe agregar que la participación promedio de las inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos entre 2014 y 2023 fue de 15 % y 85 %, respectivamente; es decir, las inversiones en exploración representaron menos de la quinta parte de lo invertido en explotación de hidrocarburos en este periodo (Figura 2).

²² Ministerio de Energía y Minas (2011). *Tríptico: El Desarrollo de las Actividades de Hidrocarburos*. <https://www.gob.pe/institucion/minem/informes-publicaciones/4721040-triptico-el-desarrollo-de-las-actividades-de-hidrocarburos>

²³ Tamayo *et al.* (Editores) (2015). Op. Cit. p 28.

²⁴ Vásquez, A. (2005). Op. Cit. p 62.

²⁵ Vásquez, A. (2005). Op. Cit. p 52.

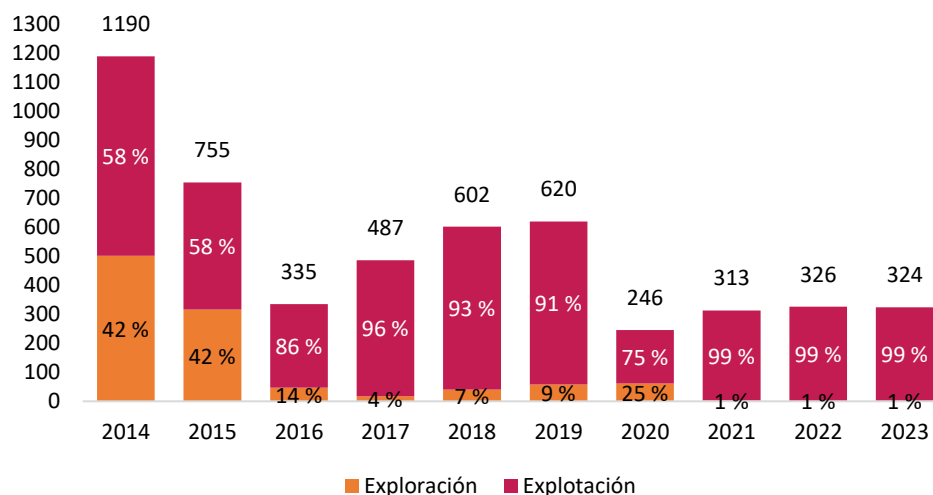
²⁶ Tamayo *et al.* (Editores) (2015). Op. Cit. p 32.

²⁷ De acuerdo con Vásquez (2005), algunos ejemplos de equipos específicos utilizados en la exploración son castillos, columnas de perforación, brocas, forros de conductos, entre otros.

²⁸ Vásquez, A. (2005). Op. Cit. p 39.

²⁹ Tamayo *et al.* (Editores) (2015). Op. Cit. p 32.

Figura 2: Inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos, 2014-2023
(en millones de dólares)



Fuente: Perupetro

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi

La fuerte reducción de las inversiones en exploración podría explicarse por diversos factores externos acontecidos a partir del 2016³⁰. No obstante, también se debe tomar en consideración que la exploración y explotación son sucesivas, puesto que el desarrollo de la explotación depende de los resultados de la exploración, y enfrentan diferentes costos y riesgos. En ese contexto, resulta relevante que el Estado implemente una política integral que promueva las inversiones en exploración en el sector hidrocarburos para garantizar la existencia de reservas suficientes que aseguren el mantenimiento o el incremento de la producción de hidrocarburos en el país.

De esta manera, el sector hidrocarburos tiene un impacto significativo en los principales indicadores económicos asociados al crecimiento y desarrollo del país, destacando los efectos multiplicadores que generan las inversiones en este sector sobre la economía nacional³¹. Prueba de ellos es que, en el primer trimestre de 2024³², las actividades de exploración y explotación en el sector hidrocarburos aportaron un 2.2 % al producto bruto interno (PBI), además de generar empleo y contribuir a la balanza comercial³³, lo que refleja su importancia estratégica para el desarrollo económico del país.

³⁰ Al respecto, para Vásquez (2024, diapositiva 3) entre estos factores se pueden citar la inestabilidad política, las amenazas de nacionalización, la conflictividad social, la pandemia del COVID-19 y la Guerra entre Rusia y Ucrania. Véase: Vasquez, A. (2024). *Análisis del impacto económico del sector hidrocarburos en la economía peruana* [Diapositiva de PowerPoint]. SNMPE. <https://www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones/hidrocarburos-impacto-economico-para-el-pa%C3%ADs.html>

³¹ Tamayo, J. et al. (2015). Op. Cit. p 19.

³² Ministerio de Energía y Minas – MINEM. Revista En Cifras, Estadística Subsector Hidrocarburos, edición abril 2024. <https://www.gob.pe/institucion/minem/informes-publicaciones/5686550-revista-en-cifras-edicion-abril-2024>

³³ Véase: <https://elperuano.pe/noticia/75195-impacto-del-sector-hidrocarburos>

III. Marco normativo aplicable a los procesos de contratación para la exploración o explotación de hidrocarburos en el Perú

De acuerdo con el TUO de la LOH, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM del 14 de octubre de 2005, el Estado promueve el desarrollo de las actividades de hidrocarburos sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica (artículo 2 del TUO de la LOH³⁴). En ese marco, de acuerdo con el artículo 3 del TUO de la LOH³⁵, el Ministerio de Energía y Minas (Minem) es el ente rector de la política del sector energía y minas en el país, lo cual incluye al subsector hidrocarburos dentro de sus competencias.

En relación con el segmento *upstream* de la cadena de valor de hidrocarburos, el TUO de la LOH y la Ley N° 26225³⁶ establecen que Perupetro, como empresa estatal de derecho privado del sector energía y minas, tiene entre sus funciones y objeto social: promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos; negociar, celebrar y supervisar los contratos de exploración y explotación o explotación suscritos con terceros; proponer al Minem otras opciones de políticas relacionadas con la exploración y explotación de hidrocarburos; entre otros³⁷.

Luego, según el artículo 10 del TUO de LOH³⁸, las formas contractuales bajo las cuales se pueden realizar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos son el contrato

³⁴ **TUO de la LOH**

Artículo 2. El Estado promueve el desarrollo de las actividades de Hidrocarburos sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica con la finalidad de lograr el bienestar de la persona humana y el desarrollo nacional.

³⁵ **TUO de la LOH**

Artículo 3. El Ministerio de Energía y Minas es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del Sector, así como de dictar las demás normas pertinentes. El Ministerio de Energía y Minas y el OSINERGMIN son los encargados de velar por el cumplimiento de la presente Ley.

³⁶ Ley N° 26225, Aprueban la Ley de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5977137/5136434-ley-n-26225.pdf?v=1709667503>

³⁷ **TUO de la LOH**

Artículo 6. Créase bajo la denominación social de Perupetro S.A., la Empresa Estatal de Derecho Privado del Sector Energía y Minas, organizada como Sociedad Anónima de acuerdo a la Ley General de Sociedades, cuya organización y funciones será aprobada por Ley y su objeto social será el siguiente:

- a) Promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de Hidrocarburos.
- b) Negociar, celebrar y supervisar, en su calidad de Contratante, por la facultad que le confiere el Estado en virtud de la presente Ley, los Contratos que ésta establece, así como, los convenios de evaluación técnica.
- (...)
- h) Proponer al Ministerio de Energía y Minas otras opciones de políticas relacionadas con la exploración y explotación de Hidrocarburos.
- i) Participar en la elaboración de los planes sectoriales.
- j) Coordinar con las entidades correspondientes, el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la preservación del medio ambiente.

³⁸ **TUO de la LOH**

Artículo 10. 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 este 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.

de licencia, el contrato de servicios y otras modalidades de contratación autorizadas por el Minem. De manera general, en el país se han suscrito principalmente contratos de licencia entre Perupetro y los licenciarios que han obtenido la autorización de explorar y explotar o explotar hidrocarburos en el área especificada en el contrato y se les ha transferido el derecho de propiedad sobre los hidrocarburos extraídos, debiendo pagar a cambio una regalía al Estado.

En esa línea, de acuerdo con el artículo 11 del TUO de la LOH, antes de celebrar un contrato, Perupetro puede negociar directamente o realizar una convocatoria para definir al interesado con el cual celebrar un contrato de exploración o explotación³⁹. Así, Perupetro ha venido revisando y actualizando sus criterios y reglas generales en el tiempo a modo de asegurar una adecuada promoción de la inversión en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el país.

Al respecto, en junio de 2023, Perupetro aprobó una nueva política de promoción de inversiones para los hidrocarburos (Política de Promoción y Contratación)⁴⁰ y aprobó los Lineamientos⁴¹ para Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa y Convenios de Evaluación Técnica. Sobre el particular, tanto la política como los lineamientos precisan que Perupetro celebra los contratos, preferentemente, a través de procesos por convocatoria. Lo que se encuentra en línea con las conclusiones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2018, p. 23)⁴², respecto a que cada vez es más común que las licencias para la extracción de hidrocarburos (petróleo y gas natural) se otorguen a través de procesos de licitación competitiva, debido a que hay más información y menos incertidumbre sobre el valor de un depósito hidrocarburífero⁴³.

En la tabla 1, se resume las principales diferencias entre los lineamientos de 2023 con respecto a la Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria aprobada por acuerdo de directorio N° 029-2017 del 10 de abril de 2017, observándose cambios en los supuestos o las condiciones que permiten la aplicación del proceso de convocatoria o negociación directa.

b) Contrato de Servicios, es el celebrado por Perupetro S.A. con el Contratista, para que este 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.

³⁹ **TUO de la LOH**

Artículo 11.- 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.

⁴⁰ Aprobado por Perupetro mediante acuerdo de directorio N° 071-2023 del 28 de junio de 2023. Es preciso indicar que esta Política dejó sin efecto la “Política de Contratación por Negociación Directa y por Convocatoria” aprobada por acuerdo de directorio N° 029-2017 del 10 de abril de 2017 y la “Política de Convenios de Evaluación Técnica” aprobada por acuerdo de directorio N° 078-2017 del 19 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://bit.ly/4fioBKE>

⁴¹ Aprobados por Perupetro mediante acuerdo de directorio N° 072-2023 del 28 de junio de 2023, los mismos que se aplicarían a los procesos en trámite al momento de su fecha de publicación. Disponible en: <https://bit.ly/3YEpoBD>

⁴² OCDE. (2018). *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264264267-es>

⁴³ La OCDE (2018) precisaba que, por el contrario, al existir menos información y mayor incertidumbre sobre el valor de un depósito minero, resulta más común que en dicho sector la adjudicación se establezca de acuerdo con el principio de “el primero en llegar es el que gana”.

Tabla 1: Procesos de selección para la celebración de contratos de hidrocarburos por parte de Perupetro bajo la política de 2017 y los lineamientos de 2023

Marco normativo	Política de contratación por negociación directa y por convocatoria (Acuerdo de directorio N° 029-2017)	Lineamientos para la celebración de contratos por convocatoria y por negociación directa (Acuerdo de directorio N° 072-2023)
Vigencia	Desde mayo de 2017 hasta junio de 2023	Desde fines de junio de 2023 a la fecha
Procesos de contratación por convocatoria	1. <i>Proceso de selección ordinario:</i> Se podía denominar licitación, concurso o ronda.	1. <i>Proceso de convocatoria abierta:</i> También denominado licitación internacional o ronda.
	2. <i>Proceso de selección simplificado</i> Para para lotes individuales invitando a empresas a presentar sus ofertas.	Se elimina este tipo de proceso de selección.
	3. <i>Proceso de selección por invitación*:</i> Se exigía al invitado cumplir con al menos una de las siguientes condiciones: - Demostrar capacidad técnica superior. - Figurar dentro del The Energy Intelligence TOP 100, The Platts Top 250.	2. <i>Proceso de convocatoria por invitación*:</i> Los invitados pueden ser interesados que: - Operen en áreas similares al área materia de la convocatoria. - Hayan mostrado interés previo en el área materia de la convocatoria.
Procesos de contratación por negociación directa	1. <i>Negociación directa en ejercicio de la primera opción en un Convenio de Evaluación Técnica (CET)</i> Para ello, la petrolera deberá comunicar su decisión de ejercer la primera opción para negociar y suscribir un contrato.	Se incluye como uno de los supuestos de la negociación directa a solicitud de un interesado.
	2. <i>Negociación Directa a propuesta de una Empresa Petrolera:</i> El interesado debía cumplir al menos una de las condiciones: - Demostrar capacidad técnica superior. - Figurar dentro del TOP 100.	1. <i>Negociación Directa a solicitud de un interesado:</i> Se puede aplicar en los siguientes 3 supuestos: - Solicitud derivada como ejercicio del derecho de primera opción, proveniente de un CET. - Para contratos de exploración y explotación de hidrocarburos. - Para contratos de explotación de hidrocarburos.
	3. <i>Negociación Directa a propuesta de Perupetro:</i> Se podía aplicar bajo el siguiente supuesto: - Cuando exista la necesidad de celebrar un contrato en un lote y resulte inviable realizar un proceso de contratación por convocatoria.	2. <i>Negociación Directa a propuesta de Perupetro:</i> Se puede aplicar en los siguientes 2 supuestos: - Cuando solo un interesado quede habilitado, luego de que un proceso de convocatoria abierta o un proceso de convocatoria por invitación haya sido declarado desierto. - Cuando exista la necesidad de celebrar un contrato, por terminación abrupta de contratos, necesidad de continuidad operativa, razones de tiempo, integración de proyectos u otro motivo previamente aprobado por la administración de Perupetro.

Nota: La presente comparación, entre la política de 2017 y los lineamientos de 2023, obedece a que la nueva política de 2023 precisa que los supuestos para iniciar los procesos de selección se definen en los lineamientos que apruebe Perupetro.

(*) Tanto en el acuerdo de directorio N° 029-2017 como en el acuerdo de directorio N° 072-2023, se precisa que los procesos de selección por invitación se desarrollaran cuando resulte inviable la contratación por un proceso de convocatoria abierta.

Fuente: Perupetro.

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi.

En el caso de los lineamientos de 2023 se precisa que los procesos de contratación por convocatoria pueden ser abiertas (licitaciones internacionales) o por invitación, mientras que en el caso de la política de 2017 se estableció que los procesos de contratación por convocatoria podían desarrollarse a través de un proceso de selección ordinario, simplificado o por invitación. Cabe precisar que el proceso de selección ordinario de la política de 2017 resulta equivalente al proceso de convocatoria abierta de los lineamientos de 2023. No obstante, se observa que en los lineamientos de 2023 no se contempla el proceso de selección simplificado, por lo que con su entrada en vigor se eliminó este tipo de proceso.

Asimismo, en el caso del proceso de convocatoria por invitación, en los lineamientos de 2023 se advierten cambios respecto a las condiciones que deben cumplir los interesados en participar de este tipo de proceso. En particular, se eliminaron los requisitos que exigían el cumplimiento de al menos una de las siguientes condiciones: i) demostrar capacidad técnica superior o ii) figurar como empresa de exploración y producción de petróleo y gas, o empresa integrada de petróleo y gas, en la última publicación de algún ranking internacional⁴⁴.

Por otro lado, con relación a los procesos de contratación por negociación directa, ahora se ha desarrollado más supuestos para realizar una solicitud a petición de un interesado o a propuesta de Perupetro, mientras que en la política de 2017 esta figura solo procedía en los siguientes supuestos: i) en ejercicio de la primera opción en un Convenio de Evaluación Técnica⁴⁵ (CET), ii) a propuesta de una empresa petrolera o iii) a propuesta de Perupetro.

Al respecto, uno de los cambios introducidos en los lineamientos de 2023 es referente a la negociación directa a solicitud de un interesado, ya que ahora se introducen nuevos supuestos para la aplicación de una negociación directa, aunque mantiene el supuesto que hacía referencia al ejercicio de la primera opción en un CET. Asimismo, se advierte que, al igual que en el caso del proceso de convocatoria por invitación, se eliminan los requisitos que exigían el cumplimiento de al menos una de las siguientes condiciones: i) demostrar capacidad técnica superior o ii) figurar como empresa de exploración y producción de petróleo y gas, o empresa integrada de petróleo y gas, en la última publicación de algún ranking internacional. Sin embargo, en su lugar, se puede invitar a interesados que operen en áreas similares con características similares al área de contratación y hayan mostrado interés en el área materia de convocatoria. No obstante, es preciso mencionar que, Perupetro se puede reservar el derecho de rechazar solicitudes de negociación directa a solicitud de un interesado, si considera conveniente realizar un proceso por convocatoria⁴⁶.

⁴⁴ En la política de contratación de Perupetro de 2017 se precisaba que la empresa petrolera invitada debía figurar como empresa de exploración y producción de petróleo y gas, o empresa integrada de petróleo y gas, en la última publicación de "The Energy Intelligence Top 100: Global NOC & IOC Rankings" de Energy Intelligence, "The Platts Top 250 Global Energy Company Rankings" de Platts, las publicaciones que sustituyan a las anteriores u otra publicación de similares características que apruebe la Administración de Perupetro. Al respecto, de acuerdo con los informes técnicos N° PRCO-GFCN-00184-2023 (Nueva Política de Promoción y Contratación) y N° PRCO-GFCN-00231-2023 (Lineamientos para la Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa; y, Lineamientos de Convenios de Evaluación Técnica) de Perupetro, este requerimiento estaba limitando la participación de empresas medianas o juniors que han mostrado su interés en áreas por explorar.

⁴⁵ Según los Lineamientos de Convenios de Evaluación Técnica, un CET es un acuerdo suscrito por Perupetro con una persona natural o jurídica o asociación de estas, con la finalidad de que se realicen, por su propia cuenta, costo y riesgo, trabajos o estudios integrales geológico-geofísicos en áreas con escasa información o que requieran trabajos o estudios adicionales.

⁴⁶ De acuerdo con los Lineamientos de Perupetro, si más de un interesado solicita la negociación directa de un contrato sobre la misma área (ya sea toda o en parte), y en tanto ninguna hubiera obtenido i) la calificación y ii) confirmación de Perupetro de que procede la negociación directa, Perupetro puede determinar la conveniencia de rechazar las solicitudes e iniciar un proceso de contratación por convocatoria respecto a dicha área.

Luego, con respecto a la negociación directa a propuesta de Perupetro, se advierten los siguientes supuestos para su aplicación: i) cuando solo un interesado quede habilitado, luego de que un proceso de convocatoria abierta o un proceso de convocatoria por invitación haya sido declarado desierto, o ii) cuando exista la necesidad de celebrar un contrato por terminación abrupta de contratos, necesidad de continuidad operativa, razones de tiempo, integración de proyectos u otro motivo previamente aprobado por Perupetro. De esta manera, los lineamientos de 2023 establecen los supuestos para la necesidad de celebrar un contrato que especificaba la política de 2017, pero deja de lado la precisión sobre su aplicación cuando haya resultado inviable realizar un proceso de contratación por convocatoria.

Como parte de las razones técnicas que motivaron la modificación de la política de promoción y contratación de Perupetro, el informe técnico N° PRCO-GFCN-00184-2023 señala que, la política previa contenía ciertos supuestos que impusieron altas exigencias que limitaron la suscripción de contratos y la inversión exploratoria en el sector, que se reflejaron en una caída del 70 % y 88 % respectivamente entre 2017 y 2023, por lo que urgía la necesidad de impulsar el desarrollo de las actividades de hidrocarburos y mejorar el nivel de competitividad del país⁴⁷. Sin embargo, en el informe no se incluye detalles sobre los supuestos considerados para el escenario en que Perupetro requiera celebrar un contrato.

En vista de estos resultados, Perupetro justificó la actualización de su política de celebración y promoción de contratos con el objetivo de fomentar la inversión en las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. En ese marco, se prevé que los nuevos lineamientos permitirán la inyección de una mayor cantidad de inversión, principalmente, en actividades de exploración, para aumentar el conocimiento de las cuencas e identificar el potencial hidrocarburífero del país, lo cual permitiría incrementar gradualmente la frecuencia y volumen de los descubrimientos de hidrocarburos.

Ahora bien, el procedimiento para la aprobación de los contratos para la exploración o explotación de hidrocarburos se encuentra estipulado en el Reglamento del artículo 11 del TUO de la LOH. De acuerdo con esta norma, una vez que Perupetro, mediante un acuerdo de directorio, haya aprobado el correspondiente proyecto de contrato y sus anexos; deberá presentar una solicitud de aprobación de contrato ante al Minem adjuntando la versión final de dichos documentos con su respectivo informe técnico, legal y económico que sustente la procedencia de la aprobación del contrato.

Luego de que el expediente presentado por Perupetro cumpla con todos los requisitos, se dará por iniciado el trámite de aprobación de la solicitud presentada ante el Minem y, luego de evaluar dicha información en un plazo no mayor a 22 días hábiles, el Minem emitirá los informes técnico y legal correspondientes, elaborará el proyecto de decreto supremo con su exposición de motivos y remitirá dicha documentación al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Ingresada la documentación al MEF que, en un plazo no mayor a 22 días hábiles, evaluará la información, emitirá los informes correspondientes, refrendará el proyecto de decreto supremo y remitirá dicha documentación al Minem, entidad que se encargará de enviar la documentación pertinente con el respectivo refrendo a la Presidencia de la República para que, finalmente, sea sometida a consideración del presidente de la República para su aprobación y posterior publicación en el diario oficial El Peruano.

⁴⁷ De acuerdo con el informe técnico N° PRCO-GFCN-00231-2023 del 23 de junio de 2023, adjuntado a la respuesta de Perupetro al requerimiento de información formulado mediante la carta 227-2024/DLC-INDECOPI.

IV. Evolución de los contratos de hidrocarburos entre 2014 y 2024

Como se mencionó en la sección anterior, Perupetro puede realizar procesos de contratación para la exploración o explotación de hidrocarburos a través de convocatorias o de negociación directa. Al respecto, la figura 3 muestra la evolución del número de contratos de licencia suscritos entre 2014 y 2024, observándose que ha primado la contratación por negociación directa (16 contratos) respecto a la contratación por convocatoria (5 contratos)⁴⁸. En particular, durante el periodo de vigencia de la política de 2017, comprendido entre mayo de 2017 y junio de 2023, solo se realizaron contrataciones por negociación directa. Mientras que, con el cambio en la política de contrataciones en junio de 2023, se han suscrito tres contratos por convocatoria y tres contratos por negociación directa.

Figura 3: Número de contratos de licencia suscritos para la exploración o explotación de hidrocarburos según tipo de procedimiento de contratación, 2014-2024*



*Nota: La información se encuentra actualizada al 30 de junio de 2024.

Fuente: Perupetro

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi.

Ahora bien, a septiembre de 2024, existen 32 contratos de lotes petroleros vigentes que se encuentran bien en fase de exploración o de explotación. En detalle, en la tabla 2 se observa que en cinco lotes aún se desarrollan actividades de exploración y en 27 casos los operadores estarían en fase de explotación. Sin embargo, de acuerdo con la información pública correspondiente a septiembre de 2024⁴⁹, 16 lotes reportaron netamente producción fiscalizada de hidrocarburos líquidos, cuatro lotes reportaron producción de líquidos de gas natural y uno reportó tanto producción de hidrocarburos líquidos como de líquidos de gas natural.

⁴⁸ Es preciso señalar que, el mayor número de procesos de negociación directa, en alguno de los casos, responde a la imposibilidad de desarrollar procesos por convocatoria.

⁴⁹ Perupetro. Estadística Mensual de Hidrocarburos: Junio 2024. <https://bit.ly/3YAJeVn>

Tabla 2: Lista de contratos en fase de exploración y explotación vigentes al 30 de septiembre de 2024

Zona	Lote	Operador	Fecha de Suscripción	Fecha de Término	Objeto de la contratación
Fase de Exploración					
Selva Central	107	Petrolífera	01/09/2005	^{2/}	Exploración y explotación
Noroeste	XXIII ^{1/}	Upland Oil & Gas	21/11/2007	^{2/}	Exploración y explotación
Zócalo	Z-61	Anadarko	09/10/2017	^{2/}	Exploración y explotación
	Z-62	Anadarko	09/10/2017	^{2/}	Exploración y explotación
	Z-63	Anadarko	09/10/2017	^{2/}	Exploración y explotación
Fase de Explotación					
Selva Norte	39 ^{1/}	Perenco	09/09/1999	01/02/2044	Exploración y explotación
	64 ^{1/}	Petroperú	07/12/1995	14/06/2039	Exploración y explotación
	67 ^{1/}	Perenco	13/12/1995	15/12/2034	Exploración y explotación
	95 ^{1/}	Petrotal	07/04/2005	30/11/2041	Exploración y explotación
	192	Altamesa	28/02/2023	24/10/2053	Explotación
	8(T)	Upland	08/07/2024	03/11/2028	Explotación
Selva Central	31-C	Aguaytia	30/03/1994	01/02/2025 (**)	Explotación
	131	Cepsa	21/11/2007	18/01/2038	Exploración y explotación
Selva Sur	56	Pluspetrol	07/09/2004	06/09/2044	Explotación
	88	Pluspetrol	09/12/2000	08/12/2040	Explotación
	57	Repsol	27/01/2004	26/01/2044	Exploración y explotación
	58	CNPC	12/07/2005	08/09/2045	Exploración y explotación
Noroeste	I(TT)	Petroperú	21/10/2023	21/10/2025 (*)	Explotación
	II	Petromont	05/01/1996	04/01/2026	Explotación
	III	UNNA	31/03/2015	04/04/2045	Explotación
	IV	UNNA	31/03/2015	04/04/2045	Explotación
	V ^{1/}	Corporación del Sur	09/10/2023	09/10/2053	Explotación
	VI(T)	Petroperú	21/10/2023	21/10/2025 (*)	Explotación
	VII	Olympic	21/10/2023	21/10/2053	Explotación
	IX	Uniónenergía ABC	16/06/2015	16/06/2045	Explotación
	X	OIG	19/05/2024	19/05/2054	Explotación
	XIII	Olympic	30/05/1996	29/05/2036	Exploración y explotación
	XV ^{1/}	Petromont	26/05/1998	25/05/2028	Explotación
	XX	Petromont	19/01/2006	18/01/2036	Explotación
Zócalo	Z-69(T)	Petroperú	16/11/2023	15/11/2025 (*)	Explotación
	Z-1	Vigo Energy	30/11/2001	28/01/2032	Exploración y explotación
	Z-6 ^{1/}	Savia	20/03/2002	19/03/2032	Exploración y explotación

(T) o (TT): Se refiere a contratos de licencia temporal.

1/ A septiembre de 2024, estos contratos se encuentran con obligaciones suspendidas por situación de fuerza mayor, permisos posteriores al estudio ambiental u otro motivo.

2/ La fecha de término se publica una vez que culmine la fase de exploración y se pasa a la fase de explotación.

(*) De acuerdo a contrato, o hasta la fecha efectiva de un nuevo contrato para la explotación de hidrocarburos, lo que ocurra primero.

(**) El contrato se extenderá por 10 años adicionales (hasta el 1 de febrero de 2035), condicionado al cumplimiento del Programa Adicional Exploratorio establecido.

Fuente: Perupetro

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi.

V. Sobre la asignación de lotes en el noroeste en el marco de los lineamientos de la política de celebración de contratos de 2023

Como se comentó previamente, a mediados de 2023, Perupetro actualizó su política y lineamientos para la celebración de contratos mediante la aprobación de i) la Política de Promoción y Contratación⁵⁰ y ii) los Lineamientos para Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa, mediante los acuerdos de directorio N° 071-2023 y N° 072-2023 aprobados el 28 de junio de 2023, respectivamente; estableciendo que, la contratación con terceros se puede realizar a través de: i) convocatorias abiertas (licitaciones internacionales) o por invitación y ii) por negociación directa a solicitud del interesado o a propuesta de Perupetro, bajo determinados supuestos previstos en los Lineamientos⁵¹.

Es preciso indicar que, tanto el numeral 6.2.1 de la nueva política de promoción y el numeral 5.1 de los lineamientos de contratación de 2023, establecen que Perupetro celebra los contratos, preferentemente, a través de un proceso por convocatoria, sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica, en línea con el artículo 2 del TUO de la LOH.

Sin embargo, en el caso de los procesos para los lotes I, VI y Z-69 (una ampliación del lote Z-2B), Perupetro optó por preferir un proceso de celebración de contrato de negociación directa a solicitud de un interesado, en lugar de tratar de promover un proceso por convocatoria, o al menos evidenciar que sería inviable. Ello, debido a que, con fecha 16 de julio de 2023, se hizo de conocimiento público que Perupetro admitió la carta de interés de Petroperú para operar los lotes I, VI y Z-69 (una ampliación del lote Z-2B) ubicados en el noroeste del país⁵².

Tal es el caso que la SNMPE manifestó su preocupación a Perupetro⁵³ respecto a una presunta falta de oportunidad a empresas interesadas en los lotes de hidrocarburos del noroeste del país, debido a la decisión de promover un contrato para la explotación de hidrocarburos del lote VI con Petroperú mediante negociación directa. Ello a pesar de las cartas de interés de diversas empresas privadas dirigidas a Perupetro para operar los referidos lotes del noroeste

⁵⁰ Respecto a la celebración de contratos, es preciso mencionar que la anterior política de contratación de 2017 facultaba a Perupetro a celebrar contratos por convocatoria a través de tres tipos de procesos de selección (ordinario, simplificado o por invitación) o mediante negociación directa bajo ciertos supuestos (en ejercicio de la primera opción en un convenio de evaluación técnica, a propuesta de una empresa petrolera o a propuesta de Perupetro).

⁵¹ Uno de los principales cambios introducidos en los Lineamientos estuvo relacionado con las condiciones de la negociación directa a propuesta de Perupetro, precisándose que esta entidad puede invitar a negociar un contrato con un tercero cuando: i) un proceso de convocatoria (abierto o por invitación) sea declarado desierto y solo un interesado haya quedado habilitado para concursar por una determinada área o ii) cuando exista la necesidad de celebrar un contrato por terminación abrupta de contratos, necesidad de continuidad operativa, razones de tiempo, integración de proyectos u otro motivo previamente aprobado por la administración de Perupetro; mientras que anteriormente la política de contratación establecía que la negociación directa procedía excepcionalmente cuando existía la necesidad de celebrar un contrato en un lote y resultaba inviable realizar un proceso de contratación por convocatoria.

⁵² Salazar, E. (16 de julio de 2023). Perupetro admite carta de interés de Petroperú por los lotes I, VI y Z-69 de Talara. *Diario La República*. <https://larepublica.pe/economia/2023/07/15/Perupetro-admite-carta-de-interes-de-petroperu-por-los-lotes-i-vi-y-z69-de-talara-ministerio-de-energia-y-minas-petroleo-667815>

⁵³ Mediante escrito de fecha 17 de julio de 2023, fue remitido a Perupetro con copia al Indecopi, a la Contraloría General de la República (CGR), al MEF y al Minem.

del país, por lo que, de ser este el caso, de acuerdo con la normativa vigente, correspondía que Perupetro evalúe primero promover una licitación convocando a las diferentes empresas interesadas (lo que podía incluir a Petroperú) para que compitan en igualdad de condiciones y se adjudiquen los lotes a la mejor oferta que beneficie al país⁵⁴.

Sin embargo, con fecha 19 de septiembre de 2023, el Minem hizo de conocimiento público que los lotes I, VI y Z-69 finalmente se asignarían bajo convocatoria abierta, pero mientras dure el desarrollo del proceso de convocatoria, Petroperú se encargaría de la explotación temporal de los referidos lotes⁵⁵. De esta manera, entre octubre y noviembre de 2023, el Estado peruano pasó a suscribir los contratos de licencia temporal con Petroperú para la explotación de hidrocarburos en los lotes I⁵⁶, VI⁵⁷ y Z-69⁵⁸, precisando una vigencia de dos años o hasta la fecha efectiva en que se suscriba un nuevo contrato para la explotación de hidrocarburos, lo que ocurra primero.

Es preciso indicar que, Perupetro informó a esta Dirección que la asignación a Petroperú de los lotes del noroeste, que inicialmente iba ser por 30 años, estaba justificada dentro de uno de los supuestos fijados para el desarrollo de una negociación directa, específicamente bajo la inclusión de la disposición general que le permite a Perupetro incorporar otros motivos que previamente apruebe. Sin embargo, a diferencia de su política de 2017, este caso no precisa que se optará por este mecanismo cuando ha sido inviable un proceso de contratación por convocatoria. Así, la existencia de esta “facultad”, le permite a Perupetro justificar razones de orden técnico, conveniencia nacional o de interés público, difíciles de prever o explicitar en un lineamiento, que le facultan optar por la vía de la negociación directa. En detalle, Perupetro señaló que su decisión de negociar directamente con Petroperú se justificaba principalmente en razones técnicas de “integración de proyectos” y “continuidad operativa”, supuestos establecidos en sus lineamientos. Específicamente, Perupetro indicó los siguientes factores:

- i. La integración de dos proyectos con cercanía geográfica y de relevancia para el sector (la Refinería de Talara y la explotación de los lotes petroleros I, VI y Z-69)⁵⁹.
- ii. Petroperú es propietaria de diversos activos en los lotes VI y Z-2B.
- iii. Petroperú ya viene explotando el lote I.
- iv. La conectividad de los lotes con la Refinería de Talara para el transporte del crudo.
- v. La necesidad de reducir los costos de producción de combustibles para que los consumidores accedan a un producto con menor precio.

⁵⁴ Redacción EC (18 de julio de 2023). SNMPE advierte que otorgar lotes I, VI y Z-69 sin licitación vulnera libre competencia e igualdad de condiciones. *Diario El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/snmpe-advierde-que-otorgar-lotes-i-vi-y-z-69-sin-licitacion-vulnera-libre-competencia-e-igualdad-de-condiciones-ultimas-noticia/>

⁵⁵ Miñan, W. (19 de septiembre de 2023). Ya no se entregará directamente lotes del noroeste a Petroperú. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/ya-no-se-entregara-directamente-lotes-del-noroeste-a-petroperu-petroperu-lotes-yacimientos-noticia/>

⁵⁶ Decreto Supremo N° 22-2023-EM, Aprueban Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote I, publicado el 21 de octubre de 2023. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2227324-3>

⁵⁷ Decreto Supremo N° 23-2023-EM, Aprueban Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote VI, publicado el 21 de octubre de 2023. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2227324-4>

⁵⁸ Decreto Supremo N° 27-2023-EM, Aprueban Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote Z-69, publicado el 13 de noviembre de 2023. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2227324-4>

⁵⁹ Al respecto, Perupetro señaló que la integración vertical en la industria entre el *upstream* (actividad de explotación de petróleo) y el *downstream* (actividad de refinación) para los lotes en cuestión será eficiente para el mercado y en última instancia beneficiará a los consumidores, en línea con los objetivos de las normas de libre competencia.

Por otro lado, Perupetro señaló que la normativa vigente no le exige verificar previamente la existencia o ausencia de interesados para optar por el mecanismo de negociación directa⁶⁰, precisando que su decisión de iniciar una negociación directa con Petroperú se habría basado en las razones indicadas en sus lineamientos⁶¹.

Sin embargo, es preciso señalar que, Perupetro informó que, bajo acuerdo de directorio N° 054-2021 del 01 de octubre de 2021, los lotes materia de análisis fueron promocionados dentro de los lotes 204 y 205, es decir, fueron empaquetados en lotes más amplios⁶², y que las cartas de interés que se recibieron correspondían a dicha reconfiguración de lotes. Posteriormente, dicha decisión fue dejada sin efecto por acuerdo de directorio N° 035-2023 del 24 de marzo de 2023, por lo que, bajo la nueva configuración de lotes, Petroperú fue la primera empresa en formalizar su interés⁶³. Esta situación evidencia que una comunicación limitada sobre las decisiones de Perupetro respecto al tipo de procedimiento a aplicar en la asignación de los lotes de Talara, pudo haber generado que las empresas interesadas hayan considerado que se tomarían en cuenta estas cartas como muestra de su interés en participar en el proceso de adjudicación de los referidos lotes.

Tal es el caso que, posteriormente, el Minem comunicó la realización de una convocatoria abierta para la asignación de los lotes I, VI y Z-69. Por ello, la SNMPE requirió a Perupetro⁶⁴ avanzar con la publicación del cronograma de convocatoria y de las condiciones para la licitación pública y abierta de los lotes recientemente suscritos por el Estado con Petroperú, para no esperar los dos años. Asimismo, para la SNMPE, se debería evitar que el proceso para asignar el lote X, cuyo contrato vencía el 19 de mayo de 2024, se desarrolle de la misma forma que en el caso de los lotes I, VI y Z-69, ya que desde el Ejecutivo se habría manifestado la intención de entregarlo para su explotación temporal a Petroperú⁶⁵, a pesar del interés público de diferentes empresas en dicho lote, por lo que a criterio de la SNMPE una decisión de este tipo resulta contraria a la atracción de inversión en exploración y explotación de hidrocarburos, cuando la producción fiscalizada de hidrocarburos viene disminuyendo anualmente⁶⁶.

⁶⁰ Perupetro señaló que, si bien recibió cartas de interés de otras empresas por los referidos lotes del noroeste, luego de que se dejó sin efecto la configuración de los Lotes 204 y 205, las primeras cartas de interés fueron de Petroperú.

⁶¹ Esto podría explicarse porque en el lineamiento de 2023 se dejó de lado la referencia a verificar la inviabilidad de realizar un proceso de contratación por convocatoria.

⁶² Los lotes empaquetados en el 204 comprendían los lotes I, VI y VII; mientras que los lotes empaquetados en el 205 comprendían los lotes II, V, X y XV.

⁶³ Salazar, E. (29 de marzo de 2023). Gobierno asegura arribo de Petroperú a los lotes I, VI y Z-2B de Talara en 2023. *Diario La República*. <https://larepublica.pe/economia/2023/03/28/ministerio-de-energia-y-minas-gobierno-asegura-arribo-de-petroperu-a-los-lotes-i-vi-y-z2b-de-refineria-de-talara-en-2023-perupetro-1509536>

⁶⁴ El escrito de fecha 21 de diciembre de 2023, fue remitido a Perupetro con copia nuevamente al Indecopi, a la CGR, al MEF y al Minem.

⁶⁵ Semana Económica (27 de diciembre de 2023). El gobierno ahora alista la entrega directa del Lote X a Petroperú. *Revista Semana Económica*. <https://semanaeconomica.com/sectores-empresas/energia/el-gobierno-ahora-alista-la-entrega-directa-del-lote-x-a-petroperu>

⁶⁶ En atención a la carta de la SNMPE, el 18 de enero de 2024, la Dirección llevó a cabo una entrevista con la SNMPE a fin de reunir mayores elementos de juicio sobre las preocupaciones que expusieron en su comunicación mediante la carta 054-2024/DLC-INDECOPI del 15 de enero de 2024, entrevista que se desarrolló en las instalaciones del Indecopi. Luego, mediante la carta 094-2024/DLC-INDECOPI del 23 de enero de 2024 se le realizó un requerimiento a la SNMPE para consultarle sobre el sustento técnico, legal o económico de su posición en contra de que Perupetro realice un proceso de negociación directa para adjudicar la explotación del lote X.

Mediante el acuerdo de directorio N° 013-2024 del 23 de febrero de 2024, Perupetro aprobó las bases del proceso de convocatoria abierta N° PERUPETRO-001-2024⁶⁷ para el desarrollo del proceso de adjudicación y suscripción del contrato de licencia para la explotación de hidrocarburos en el lote X, lo que significó una apertura para retomar el uso de los procesos de convocatoria abierta para elegir al nuevo operador⁶⁸, el mismo que se suscribió en mayo de 2024⁶⁹ con el consorcio integrado por la compañía estadounidense Offshore International Group INC, y las firmas peruanas Aguaytia Energy del Perú S.R.L y Termoselva S.R.L.⁷⁰, con la particularidad que el consorcio ganador se adjudicó solo el 60 % de participación en el lote X, ya que las bases del proceso establecieron que el restante 40 % de participación le correspondería a Petroperú⁷¹.

Perupetro también anunció el inicio de las actividades para realizar un proceso de selección abierto para los lotes I y VI, aún no se ha definido el caso para el lote Z-69⁷², estableciéndose como período para la recepción de cartas de interés desde el 15 de agosto de 2024 al 6 de enero de 2025, luego de ello, la buena pro se otorgará el 17 de febrero de 2024⁷³. Para estos procesos, no se ha fijado brindarle participación previa a Petroperú, por lo que la empresa que se adjudique los lotes obtendrá el 100 % de participación⁷⁴.

⁶⁷ Disponible en el siguiente enlace web: <https://bit.ly/48sLxo7>

⁶⁸ Perupetro. (28 de febrero de 2024). *Perupetro anuncia proceso de convocatoria de inversionistas para operar el lote X en Talara*. <https://bit.ly/3Yiv1IW>

⁶⁹ Decreto Supremo N° 008-2024-EM, Aprueban Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote X, publicado el 19 de mayo de 2024. <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2289984-1>

⁷⁰ García, E. (16 de abril de 2024). Lote X: Ganador de buena pro invertirá US\$ 800 millones para duplicar producción actual. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/lote-x-ganador-de-buena-pro-invertira-us800-millones-para-duplicar-produccion-actual-noticia/>

⁷¹ De acuerdo con las bases publicadas por Perupetro, las empresas que participen del proceso de convocatoria abierta deberán de considerar que Petroperú asumirá un 40 % de participación en el contrato de licencia, precisando que Petroperú no realizará inversiones en las actividades del programa de trabajo de exploración, solo en el programa de trabajo de desarrollo acorde con su porcentaje de participación. Véase: Sección 8 – Participación de Petroperú S.A. de la Base del proceso de convocatoria abierta N° PERUPETRO-001-2024 para adjudicar el contrato de licencia para la explotación de hidrocarburos en el Lote X. <https://bit.ly/48sLxo7>

⁷² De acuerdo con el Presidente de Perupetro, en unos meses se definirá la fecha de convocatoria de este lote, debido a que se requiere coordinar con Petroperu las condiciones bajo las cuales sus activos en dicho lote pueden ser incorporados en las bases. Véase: Gamboa, G. (15 de agosto de 2024). Perupetro: se alistan cambios al reglamento de calificación de empresas petroleras. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/perupetro-se-alistan-cambios-al-reglamento-de-calificacion-de-empresas-petroleras-petroleo-inversion-hidrocarburos-noticia/>

⁷³ Véase: Proceso de Convocatoria Abierta N° Perupetro-002-2024 para adjudicar los contratos de licencia para la explotación de hidrocarburos en los lotes I y VI. <https://bit.ly/4eV6Hxr>

⁷⁴ Saldarriaga, J. (5 de mayo de 2024). Petro-Perú ya no operará lotes petroleros: Gobierno vira hacia la inversión privada. *Diario El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/petroleo-petro-peru-ya-no-operara-lotes-petroleros-gobierno-vira-hacia-la-inversion-privada-combustible-explotacion-exploracion-hidrocarburos-gastolina-refineria-noticia/>

Por último, la asignación del lote V también se ha desarrollado bajo los nuevos lineamientos. Inicialmente, la convocatoria N° PERUPETRO-001-2023 se publicó en mayo de 2023 para adjudicar los contratos de licencia para la explotación de hidrocarburos en los lotes V y VII, ambos ubicados en Talara, Piura⁷⁵. Petromont fue la empresa que obtuvo la buena pro del lote V⁷⁶, pero no logró tener la calificación necesaria para suscribir el contrato. Por ello, con fecha 24 de agosto de 2023, y en el marco de los nuevos lineamientos de contratación, Perupetro inició el proceso de convocatoria por invitación N° PERUPETRO-CPI-001-2023, bajo el cual invitó a cuatro empresas a participar del proceso⁷⁷, obteniendo la buena pro el Consorcio GTG Petroleum SAC & Corporación del Sur S.A. , Sucursal del Perú, suscribiendo el contrato de licencia de explotación de hidrocarburos en el lote V por un plazo de 30 años⁷⁸. En este caso, Perupetro primero promovió un proceso por convocatoria abierta y que, al no poder materializarse la suscripción del contrato con el ganador, realiza un proceso de convocatoria por invitación, buscando así asegurar la mayor participación posible e incentivar la competencia.

En atención a las diferencias en la aplicación de los procesos de contratación, la Dirección considera que este tipo de problemática evidencia que un inadecuado planeamiento, comunicación y transparencia sobre el procedimiento para la asignación de contratos de licencia puede afectar la concurrencia y competencia por el acceso al desarrollo de actividades exploración o explotación de hidrocarburos, como lo reflejan los casos de los lotes de Talara en 2023. Cabe indicar que, según el artículo 2 del TUO de la LOH, el Estado promueve el desarrollo de las actividades de hidrocarburos sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica para lograr el bienestar de la persona humana y el desarrollo nacional. De ahí la importancia de contar con un adecuado planeamiento para el desarrollo de las actividades necesarias y brindar una comunicación oportuna y transparente a lo largo del proceso que permita el desarrollo adecuado de la competencia y asignación de lotes de hidrocarburos.

⁷⁵ Perupetro. (18 de mayo de 2023). *Perupetro convoca a licitación de los lotes petroleros V y VII ubicados en cuenca Talara*. <https://bit.ly/4dYPja4>

⁷⁶ Perupetro. (13 de julio de 2023). *Perupetro otorga buena pro de lotes V y VII de Talara a empresas Petromont y Olympic*. <https://bit.ly/3Yc8ZRS>

⁷⁷ De acuerdo con el Acta N° 1: Presentación de Propuestas y Apertura del Paquete N°1, las empresas habilitadas para presentarse en el concurso eran: Consorcio Inventa Energy Enterprises LLC & Werrus Energy Management Company LLC; Consorcio GTG Petroleum S.A.C. & Corporación del Sur S.A. – Sucursal Perú; Empresa de Recursos Energéticos UNIENERGÍA ABC S.A.C.; y, Sapet Development Perú Inc. Sucursal Perú. Empresas que operarían en un área similar a la convocada o habrían mostrado interés en el área.

⁷⁸ Perupetro. (09 de octubre de 2023). *Perupetro suscribe contrato de licencia con nuevo operador de lote V por un plazo de 30 años*. <https://bit.ly/3NHgefP>

VI. La aplicación de los principios de libre competencia y libre acceso en el marco de los lineamientos de contratación de 2023

La promoción de la libre competencia y el libre acceso en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, como la exploración y explotación, ha sido considerada dentro del marco normativo del sector, específicamente, en el artículo 2 del TUO de la LOH. En efecto, esta disposición ha sido acogida por Perupetro en el numeral 6.2.1 de la nueva política de promoción y el numeral 5.1 de los lineamientos de contratación de 2023, en los que se precisa que la celebración de contratos se realiza, de manera preferente, a través del proceso por convocatoria, sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica.

De esta manera, se observa que el Estado peruano reconoce la importancia de la aplicación de los principios de libre competencia y libre acceso en la promoción de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, lo cual resulta fundamental para permitir que los procesos de contratación se realicen en condiciones abiertas, no discriminatorias y transparentes, de modo que los interesados en participar en estos procesos reciban un trato equitativo.

Sobre el particular, cabe hacer referencia a la recomendación de la OCDE sobre la aplicación del principio de neutralidad competitiva⁷⁹, el cual consiste en que las empresas deben competir en función de sus méritos e independientemente de otros factores como la propiedad, la nacionalidad o la forma jurídica, permitiendo así que la competencia no sea impedida, restringida o distorsionada de manera indebida. Ello también implica que el marco regulatorio debe ser neutral desde el punto de vista de la competencia y debe aplicarse en igualdad de condiciones a todos los actuales o potenciales actores del mercado (OECD, 2024, pp. 7-8)⁸⁰.

La OECD precisa que la intervención gubernamental, mediante la regulación o el apoyo estatal, no debe inclinar el campo de juego a favor de ciertas empresas; ya que si alguna empresa estatal obtiene algún beneficio sobre sus competidores porque recibe asistencia gubernamental o porque incurre en menores costos u obtiene beneficios que no están disponibles para sus rivales del sector privado, los recursos no se asignarán de manera eficiente y ello reduciría el bienestar económico (OECD, 2023, p. 2)⁸¹.

Ahora bien, se advierte que, de los cinco procesos de contratación realizados en el marco de los lineamientos de contratación de 2023, en el caso de los lotes I, VI y Z-69, a pesar de que la SNMPE manifestó que existieron expresiones de interés de otras empresas distintas a

⁷⁹ Principio según el cual todas las empresas tienen igualdad de condiciones con respecto a la propiedad, regulación o actividad del estado (incluyendo los niveles central, regional, federal, provincial, condal o municipal del estado) en el mercado. Tomado de: OECD. (May 30th, 2021). *Recommendation of the Council on Competitive Neutrality*. OECD/LEGAL/0462. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0462>

⁸⁰ OECD. (2024). *Competitive Neutrality Toolkit: Promoting a Level Playing Field*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3247ba44-en>

⁸¹ OECD. (2023). Competitive neutrality: OECD recommendations and the Australian experience. *Journal of Competition Law & Economics*, 19(2), 250–276. <https://doi.org/10.1093/joclec/nhad003>

Petroperú, y que fueron formalizadas mediante cartas enviadas a Perupetro⁸², la entidad había decidido inicialmente desarrollar la negociación directa a propuesta de Perupetro para suscribir un contrato de explotación de 30 años⁸³, pero de forma posterior reconsideró su decisión optando por suscribir un contrato temporal de hasta dos años con Petroperu, para en ese interín preparar un proceso por convocatoria abierta.

Si bien el marco legal y sus lineamientos no establecen como requisito la verificación previa de interesados para realizar un proceso de contratación por negociación directa a propuesta de Perupetro, para garantizar que dichos procesos se lleven a cabo respetando el principio de libre competencia y libre acceso reconocido en el artículo 2 del TUO de la LOH, se debería considerar establecer etapas previas que permitan a Perupetro evaluar si es posible realizar un proceso que promueva la competencia, considerando el interés que puedan tener distintas empresas. Al menos, bajo su política de 2017, se mencionaba que esta opción tenía lugar cuando no era viable realizar un proceso de contratación por convocatoria.

En todo caso, si se hubiera brindado oportunidad a presentar cartas de interés en el caso observado en los lotes I, VI y Z-69, al menos luego de que Perupetro determinó que los referidos lotes dejaban de ser promocionados como parte de los lotes 204 y 205⁸⁴, una comunicación oportuna y transparente, hubiera permitido que las distintas empresas (públicas o privadas, nacionales o extranjeras) formalicen de forma adecuada su interés legítimo en explorar o explotar los referidos lotes.

Este cambio en las condiciones de promoción de la inversión resulta importante, ya que bajo el procedimiento de negociación directa a propuesta de Perupetro, no se consigna una etapa para descartar que existan otras empresas interesadas en un lote como si ocurre en la negociación directa a solicitud de un interesado⁸⁵. Por ello, en el presente caso, se pudo

⁸² De acuerdo con el escrito de respuesta de Perupetro al requerimiento de información formulado mediante Carta N° 1059-2023/DLC-INDECOPI, esta entidad recibió cartas de interés de diversas empresas por los lotes I, VI y Z-69, siendo Petroperú quien presentó las primeras cartas de interés por dichos lotes el 18 de mayo de 2023 y el 03 de julio de 2023. Cabe precisar que Perupetro no precisa en su respuesta si recibió cartas de interés como lo manifestó la SNMPE. Sin embargo, precisaron que solo se recibieron cartas de interés por los lotes 204 (que integraban los lotes I, V y VII) y 205 (que integraban los lotes II, V, X y XV) que se aprobaron por acuerdo de directorio N° 054-2021 del 01 de octubre de 2021, pero que se dejaron sin efecto con acuerdo de directorio N° 035-2023 del 24 de marzo de 2023.

⁸³ Al respecto, Perupetro justificó su decisión inicial en cumplimiento del literal b) del numeral 6.2.2 de los lineamientos de contratación de 2023, señalando que la necesidad de suscribir un contrato se debía a razones de “integración de proyectos” y “continuidad operativa”.

⁸⁴ Bajo acuerdo de directorio N° 035-2023 del 24 de marzo de 2023, Perupetro comunicó que los lotes que conformaban los lotes 204 y 205 ya no serían asignados de forma conjunta, sino se procederían a asignar de forma individual. Sin embargo, a los días, se informó que Perupetro suscribiría los contratos por los lotes I, VI y Z-2B con Petroperú. Véase: Energiminas (28 de marzo de 2023). *Petroperú operará los lotes I, VI y Z-2B de Talara*. <https://energiminas.com/2023/03/28/petroperu-operara-los-lotes-i-vi-y-z-2b-de-talara/>

⁸⁵ Es decir, se podría replicar el mismo procedimiento que se estipula en los literales “b” y “c” del numeral 6.2.1 de los lineamientos de contratación de 2023, donde se señala que:

6.2 Procesos de Contratación por Negociación Directa

6.2.1. Negociación directa a solicitud de un interesado: Procede la negociación directa de un Contrato a solicitud de un interesado en los siguientes supuestos:

(...)

b) Para los casos de Contratos de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, (...).

“Recibida la solicitud de negociación directa del interesado, PERUPETRO publica en su portal institucional, por el plazo máximo de quince (15) días calendario, a fin de que cualquier tercero pueda manifestar su interés en el área materia de negociación directa”.

(...)

c) Para los casos de Contratos de Explotación de Hidrocarburos, (...).

comunicar oportunamente las razones por las que no correspondía proponer una convocatoria abierta o convocatoria por invitación que, en principio, permite promover una mayor concurrencia de empresas y de propuestas, de modo que se justificara e hiciera más transparente la pertinencia de la negociación directa a cargo de Perupetro⁸⁶.

En ese sentido, resulta importante que, en adelante, Perupetro pueda evaluar promover una mayor participación de empresas (privadas o públicas, nacionales o extranjeras) en futuros procesos de asignación de lotes de hidrocarburos a nivel nacional, incluso comunicar oportunamente las razones donde no se pueda aplicar, tomando en consideración lo establecido en el artículo 2 del TUO de la LOH, el numeral 6.2.1 de la nueva política de promoción y el numeral 5.1 de los lineamientos de contratación de 2023 respecto a celebrar contratos, preferentemente, a través de procesos por convocatoria, sin que ello limite la aplicación complementaria del mecanismo de negociación directa en los casos que corresponda, como puede ser dependiendo de la producción de cada lote⁸⁷. Para ello, un oportuno planeamiento y comunicación de los procesos de asignación de lotes de hidrocarburos con contratos próximos a vencer, podrá permitir a Perupetro realizar las actuaciones necesarias que le permitirán identificar la modalidad de contratación que sea más adecuada para celebrar contratos de exploración o explotación sobre la base de la libre competencia y el libre acceso.

Una vez Perupetro decida la modalidad de contratación que adoptará para celebrar contratos de exploración o explotación de hidrocarburos, también resulta importante que considere dentro de sus procedimientos internos los plazos que le aseguren el tiempo adecuado para definir el procedimiento apropiado y con ello el desarrollo de las actuaciones preparatorias del proceso definido, en línea con prever la anticipación necesaria para evitar que surjan inconvenientes relacionados a plazos insuficientes para completar los procesos en curso⁸⁸.

Por ejemplo, para dimensionar los tiempos que pueda requerir el desarrollo de las actuaciones de Perupetro, bajo el escenario que ya se ha definido el tipo de proceso⁸⁹ y revisando los recientes procesos realizados por Perupetro para celebrar un nuevo contrato por lotes de hidrocarburos, se han observado los siguientes tiempos:

“Recibida la solicitud de negociación directa del interesado, PERUPETRO publica en su portal institucional, por el plazo máximo de treinta (30) días calendario, a fin de que cualquier tercero pueda manifestar su interés en el área materia de negociación directa”.

⁸⁶ Sin duda, el proceso de negociación directa tiene sus ventajas, ya que resulta ser más rápido y flexible en comparación con los tiempos que puede requerir un proceso por convocatoria, el cual podría restarle dinamismo al ingreso de nuevos inversionistas (SPH, 2014).

⁸⁷ García O., E. (09 de mayo de 2024). Contratos de al menos seis lotes petroleros vencerán en los próximos 10 años. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/produccion-petrolera-sigue-cayendo-y-perupetro-preve-nuevas-licitaciones-de-lotes-noticia/?ref=gesr>

⁸⁸ Por ejemplo, en el caso de los lotes petroleros de Talara, una de las razones que habría contribuido a optar por la negociación directa se vinculó con los tiempos para definir al nuevo operador debido a la culminación de los contratos de explotación de Sapet Development Peru Inc. en el lote VI (21 de octubre de 2023) y de Savia Perú S.A. en el lote Z-2B (15 de noviembre de 2023). Anteriormente, el lote I fue asignado a Petroperú cuando culminó el contrato de Graña y Montero Petrolera S.A. (24 de diciembre de 2021).

⁸⁹ En este caso, no se está tomando en consideración las actividades que Perupetro podría desarrollar para atraer la inversión en el sector con la participación de la entidad en eventos nacionales e internacionales especializados.

Etapas de actuaciones previas

Asumiendo que Perupetro decida realizar un proceso de contratación por convocatoria, una primera etapa consiste en el desarrollo de todas las actividades desde la designación de la Comisión encargada de la elaboración de bases hasta la aprobación de las bases por el Directorio⁹⁰.

En el caso de los lotes V y VII, el 19 de enero de 2023⁹¹, la Gerencia General de Perupetro designó a la Comisión encargada de la elaboración de las bases del proceso por convocatoria para la adjudicación de los nuevos contratos de los lotes V y VII; y, el 24 de marzo de 2023, mediante acuerdo de directorio N° 036-2023, se aprobaron las bases del proceso de selección por convocatoria N° PERUPETRO-001-2023⁹², para adjudicar los contratos de licencia para la explotación de hidrocarburos en los lotes V y VII. En términos de tiempo, el desarrollo de las actuaciones en esta primera etapa duró 65 días calendarios.

Etapas del proceso público

Una segunda etapa del proceso de contratación por convocatoria comprende el desarrollo de todas las actividades luego de la aprobación de las bases por el Directorio de Perupetro hasta la publicación del Decreto Supremo que aprueba el contrato para la exploración o explotación de hidrocarburos⁹³. Tras la aprobación de las bases, el Directorio designa una nueva Comisión para llevar adelante el proceso de contratación. Entre las funciones de esta nueva Comisión se encuentra la publicación de las bases en el portal corporativo de Perupetro y en medios de comunicación especializados. Es preciso indicar que, como parte del contenido mínimo de las bases, se debe presentar el cronograma de la convocatoria, el cual incluye las actuaciones desarrolladas desde la publicación de la convocatoria hasta el otorgamiento de la buena pro.

Al respecto, en el caso del lote X, el cronograma adjunto en el anexo 3 de las bases del proceso de convocatoria abierta N° PERUPETRO-001-2024⁹⁴, se estableció que el proceso de contratación iniciaba el 28 de febrero de 2024 con la publicación de la convocatoria y finalizaba el 11 de abril de 2024 con el otorgamiento de la buena pro, es decir, se previó que el proceso dure 44 días calendario⁹⁵. En tanto, para los lotes I y

⁹⁰ De acuerdo con el procedimiento para la elaboración de bases para contratación por convocatoria (código: PR-GFCN-001) aprobado el 18 de mayo de 2021. Cabe precisar que la Dirección tuvo acceso a este documento a través de la respuesta al requerimiento de información formulado mediante la carta N° 227-2024/DLC-INDECOPI del 12 de febrero de 2024.

⁹¹ De acuerdo con el informe técnico N° PRCO-GFCN-00174-2023, "Proceso de selección por convocatoria N° PERUPETRO-001-2023" del 17 de mayo de 2023. Cabe precisar que la Dirección tuvo acceso a este documento a través de la respuesta al requerimiento de información formulado mediante la carta N° 227-2024/DLC-INDECOPI del 12 de febrero de 2024.

⁹² Disponible en el siguiente enlace web: <https://bit.ly/40k7N1C>

⁹³ De acuerdo con el procedimiento de contratación por convocatoria (código: PR-GFCN-007) aprobado el 28 de diciembre de 2023. Cabe precisar que la Dirección tuvo acceso a este documento a través de la respuesta de Perupetro al requerimiento de información formulado mediante la carta N° 227-2024/DLC-INDECOPI del 12 de febrero de 2024.

⁹⁴ Disponible en el siguiente enlace web: <https://bit.ly/4h13toU>

⁹⁵ En la práctica, este plazo se extendió 4 días calendario ya que recién el 15 de abril de 2024 se concretó la adjudicación de la buena pro de la convocatoria; y, finalmente, se aprobó el contrato de explotación del lote X el 19 de mayo de 2024, fecha en

VI se ha definido la publicación de inicio del proceso de convocatoria el 14 de agosto de 2024 y otorgar la buena pro el 17 de febrero de 2025, por lo que el proceso durará 188 días calendario.

De esta manera, en esta segunda etapa el tiempo requerido dependerá de la oportunidad y plazos del que disponga Perupetro para definir al ganador del proceso en función a la fecha prevista de culminación del contrato vigente de los lotes a asignar. Además, se debe tomar en consideración el plazo de negociación del contrato, que en el caso del proceso de contratación de negociación directa se indica que puede ser de 60 días calendario⁹⁶, y el tiempo de revisión que requieran los ministerios (Minem y MEF) para elaborar y suscribir el decreto supremo que aprueba el contrato de exploración o explotación de hidrocarburos.

Entonces, considerando la experiencia reciente y para un proceso de contratación por convocatoria realizados en el marco de la nueva política de promoción y los lineamientos de contratación de 2023, se identifica que Perupetro podría evaluar internamente dentro de su planeamiento los tiempos necesarios para definir el proceso apropiado y con ello los plazos necesarios para el desarrollo del proceso de contratación, tomando en consideración la fecha en que culminaría el contrato del lote por convocar o negociar, con el objetivo que los interesados puedan manifestar sus expresiones de interés para suscribir un contrato de licencia para la exploración y explotación de lotes petroleros.

En esa línea, este adecuado planeamiento se podría aplicar para los seis lotes petroleros que vencerán en los próximos 10 años⁹⁷, específicamente, los lotes II, XIII, XV, Z-1, Z-6 y 67, por lo que podría ser una oportunidad para evaluar y comunicar desde cuando se iniciarán las acciones de Perupetro para la próxima asignación de dichos lotes.

Asimismo, la comunicación y difusión oportuna de las acciones de Perupetro puede contribuir para que potenciales postores puedan evaluar su participación en dichos procesos, lo que reduciría el riesgo a suscribir contratos temporales para asegurar la producción de hidrocarburos en lotes con contratos próximos a vencer⁹⁸.

que expiraba el contrato de licencia de 30 años que mantenía el operador previo (CNPC Perú S.A.), mediante Decreto Supremo N° 008- 2024- EM.

⁹⁶ De acuerdo con el numeral 6.2.3.5 del apartado de reglas comunes para los procesos de contratación por negociación directa, Perupetro cuenta con un plazo de sesenta (60) días calendario para negociar el contrato, contados desde la fecha en que tenga lugar la reunión inicial. No obstante, en casos debidamente justificados, la Gerencia General de Perupetro puede aprobar la ampliación del plazo antes indicado o suspender el plazo de negociación.

⁹⁷ García O., E. (09 de mayo de 2024). Contratos de al menos seis lotes petroleros vencerán en los próximos 10 años. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/produccion-petrolera-sigue-cayendo-y-perupetro-preve-nuevas-licitaciones-de-lotes-noticia/?ref=gesr>

⁹⁸ Inicialmente, para los lotes petroleros de Talara (I, X y Z-2b), Perupetro había anunciado el inicio temprano de las actuaciones de atracción de inversiones de cara a desarrollar una licitación en 2023, como en su momento declaró su presidente en 2020. Redacción ProActivo. (8 de enero de 2020). Entrevista a presidente de Perupetro: Detalles sobre lotes petroleros, licitación y planes de inversión por cada lote. *Revista ProActivo*. <https://proactivo.com.pe/entrevista-a-presidente-de-perupetro-detalles-sobre-lotes-petroleros-licitacion-y-planes-de-inversion-por-cada-lote/>

VII. Recomendaciones

Considerando el análisis de las principales características de los procesos de contratación para la exploración o explotación de hidrocarburos en el Perú durante la última década y con el objetivo de procurar que se garantice la aplicación del principio de promoción de la libre competencia, de conformidad con el artículo 2 del TUO de la LOH, el numeral 6.2.1 de la Política de Promoción y Contratación y el numeral 5.1 de los Lineamientos para Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa, se realiza las siguientes recomendaciones dirigidas a Perupetro:

Primera recomendación: *En el ejercicio de sus competencias y con el objeto de procurar una participación abierta y oportuna de diferentes interesados, Perupetro podría evaluar desarrollar una adecuada programación y publicidad de las actividades necesarias para desarrollar los procesos de contratación para el acceso a los interesados en la exploración o explotación de hidrocarburos en Perú.*

La publicidad oportuna de la programación de actividades, le puede permitir a Perupetro obtener la información necesaria para determinar el procedimiento adecuado de asignación, en línea con garantizar la libre competencia y libre acceso a la actividad al mayor número posible de interesados.

Segunda recomendación: *En caso se opte por la negociación directa a propuesta de Perupetro citando el literal b) del artículo 6.2.2. del Lineamiento para Celebración de Contratos por Convocatoria y por Negociación Directa, Perupetro debería comunicar oportunamente las razones del escenario que justifica la aplicación del referido literal con el objeto de asegurar la mayor transparencia y no desalentar la concurrencia en los procedimientos de asignación de lotes de hidrocarburos en Perú.*

Con estas recomendaciones, se busca que Perupetro pueda cautelar y generar transparencia, concurrencia y competencia por el acceso a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en Perú, así como eficiencia en sus actuaciones, de modo que, en el caso de optar por la negociación directa a propuesta suya, se justifique claramente como se sustenta la aplicación de la necesidad de Perupetro de suscribir un contrato en un escenario de terminación abrupta de contrato, necesidad de continuidad operativa, razones de tiempo, integración de proyectos u otro motivo.

Asimismo, la adecuada planificación, comunicación y publicidad oportuna de los plazos necesarios para definir el procedimiento apropiado y con ello los tiempos para las actuaciones preparatorias y públicas permitirán que se asegure siempre la promoción oportuna de los lotes de hidrocarburos y que el mayor número de empresas pueda formalizar de forma adecuada su intención de participar de los procesos de suscripción de contratos de licencia de las áreas que sean materia de exploración o explotación de hidrocarburos.

VIII. Conclusiones

El presente informe aborda una revisión de los procesos de contratación en el sector de hidrocarburos en Perú, destacando los desafíos y oportunidades para fomentar un entorno más transparente y en competencia. El análisis se centra en la evolución normativa, las políticas implementadas en 2023, y las observaciones que se plantearon en torno a la asignación de lotes para la exploración y explotación de hidrocarburos. El análisis realizado evidencia que un inadecuado planeamiento, comunicación y transparencia sobre el tipo de procedimiento que se emplee para la asignación de contratos de licencia puede afectar la concurrencia y competencia en el segmento de exploración o explotación de hidrocarburos.

Es importante destacar que la exploración y explotación de hidrocarburos son importantes para el crecimiento económico, contribuyendo con un 2 % al producto bruto interno, impactando directamente en la generación de empleo y la balanza comercial. Por ello, la reducción de inversiones en este segmento desde 2016 resalta la necesidad de políticas efectivas que promuevan la atracción de capital y el descubrimiento de nuevas reservas.

Las observaciones a los procedimientos de Perupetro reflejan la necesidad de asegurar la transparencia en los procesos de asignación de lotes. La menor información sobre las razones que justifican cierto tipo de procedimientos de asignación y la falta de comunicación oportuna de los cambios en la forma como se promocionan los lotes puede generar desconfianza y limitar la participación de empresas interesadas, afectando negativamente la dinámica del mercado y las oportunidades de inversión.

Los cambios introducidos en 2023 buscan adaptar las políticas de contratación a un entorno más competitivo y transparente. Estas modificaciones incluyen la promoción de procesos de convocatoria abierta y la preferencia por mecanismos que aseguren la equidad y la no discriminación entre los participantes. Por ello, es necesario continuar evaluando y ajustando estas políticas para asegurar que promuevan la libre competencia, especialmente en el caso de la negociación directa a propuesta de Petroperú.

Las recomendaciones del informe destacan la importancia de garantizar procesos transparentes y no discriminatorios. Promover un ambiente competitivo, fortalecer la capacidad institucional, y fomentar la participación y comunicación oportuna son medidas claves para implementar políticas que promuevan la transparencia, la competencia, y la eficiencia que beneficiará tanto al Estado como a los inversionistas y a la economía en general, asegurando un aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarburíferos del país para beneficio de la ciudadanía.



www.gob.pe/Indecopi

Síguenos en: **Indecopi Oficial**



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



BICENTENARIO
PERÚ
2024