



Foto: Gisela Lalivia



Foto: Luis Piales



Foto: Mario Zuniga / ODI



Foto: José Serra

Transparencia en el Sector energético peruano

DIAGNÓSTICO 2014



Transparencia en el **Sector** **energético** **peruano**

DIAGNÓSTICO 2014



Con el apoyo de:



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

Autora

Aída Mercedes Gamboa Balbín

Editor

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
Jr. Coronel Zegarra N° 260, Jesús María, Lima - Perú
Teléfonos: (511) 2662063 / (511) 4725357
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Colaboradores especiales

Nilda Máyerlin Vargas Camero en las secciones:

- Portales de transparencia de las entidades públicas
- Acceso a la información pública en las entidades públicas

Keyla Gissel Barrero Uscamayta en las secciones:

- Participación ciudadana en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos
- Procesos de consulta previa en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos
- Transparencia para la gobernanza en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidroeléctricas

Diego Antonio Saavedra Celestino en la sección:

- Transparencia para la gobernanza en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos

Edición y Revisión General

Aída Mercedes Gamboa Balbín
Vanessa Leticia María Cueto La Rosa

Corrección de Estilo

Diana Cornejo

Coordinación general

Gisella Valdivia Gozalo

Fotos de Portada

Gisella Valdivia
José Serra
Luis Pílares
Mario Zúñiga / DAR

Diseño y diagramación

Realidades S.A.
Jr. Los Jazmines 423, Urb. San Eugenio - Lince
Teléfonos: (511) 4411901 / (511) 4411562
Correo electrónico: informes@realidades.pe
Página web: www.realidades.pe

Impresión

Aleph Impresiones S.R.L.
Jr. Riso 580, Lince
Correo electrónico: ventas@alephimpresiones.net
Página web: www.alephimpresiones.net

Cita sugerida

Diagnóstico 2014: Transparencia en el sector energético peruano
Lima: DAR, 2014.
212 pp.
Primera edición: Diciembre 2014, consta de 1000 ejemplares.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-07991
ISBN: 978-612-4210-25-9

Está permitida la reproducción parcial o total de este libro, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente.

Esta publicación es posible gracias al financiamiento de Open Society Foundations (OSF).

Esta publicación presenta la opinión de los autores y no necesariamente la visión de Open Society Foundations (OSF).

Impreso y hecho en el Perú.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	07
AGRADECIMIENTOS	13
PRESENTACIÓN	15



Foto: Mario Zúñiga / DAR

- 1. INTRODUCCIÓN p19.**
 - 1.1. Justificación p19.
 - 1.2. Contenido del estudio p21.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

- 2. INICIATIVAS ASUMIDAS POR EL PERÚ EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN p23.**
 - 2.1. Transparencia y acceso a la información pública en los ámbitos internacional y nacional p23.
 - 2.2. Iniciativas en transparencia implementadas en Perú p26.



Foto: DAR

- 3. MARCO CONCEPTUAL p33.**
 - 3.1. Gobernabilidad y gobernanza enfocadas al sector energético p33.
 - 3.2. Criterios para promover la gobernanza energética a través de la transparencia y el acceso a la información pública p34.



Foto: Gisella Valdivia

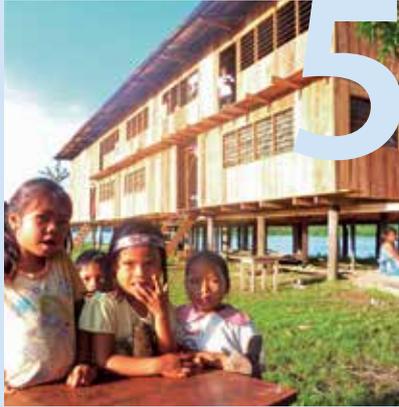


Foto: Mario Zúñiga / DAR



Foto: Luis Pilares

4. METODOLOGÍA p37.

- 4.1. Diseño y validación de la metodología p37.
- 4.2. Recolección y sistematización de la información p38.
- 4.3. Verificación final y redacción del Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano p46.

5. SITUACIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL SECTOR ENERGÉTICO p47.

- 5.1. Portales de transparencia de los organismos públicos con competencias directas en el sector energético p50.
- 5.2. Portales de transparencia de los organismos públicos con competencias indirectas en el sector energético p57.
- 5.3. Acceso a la información pública en los organismos público con competencias directas en el sector energético p65.
- 5.4. Acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias indirectas en el sector energético p79.
- 5.5. Transparencia para la gobernanza: en las actividades para el aprovechamiento de hidrocarburos p92.
- 5.6. Transparencia para la gobernanza: en la actividad de generación eléctrica mediante centrales hidroeléctricas p146.
- 5.7. Transparencia para la gobernanza: en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco p165.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES p181.

- 6.1. Conclusiones. p181.
- 6.2. Recomendaciones. p189.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

7. ANEXOS p197.

Matrices de evaluación p197.

BIBLIOGRAFIA p206.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

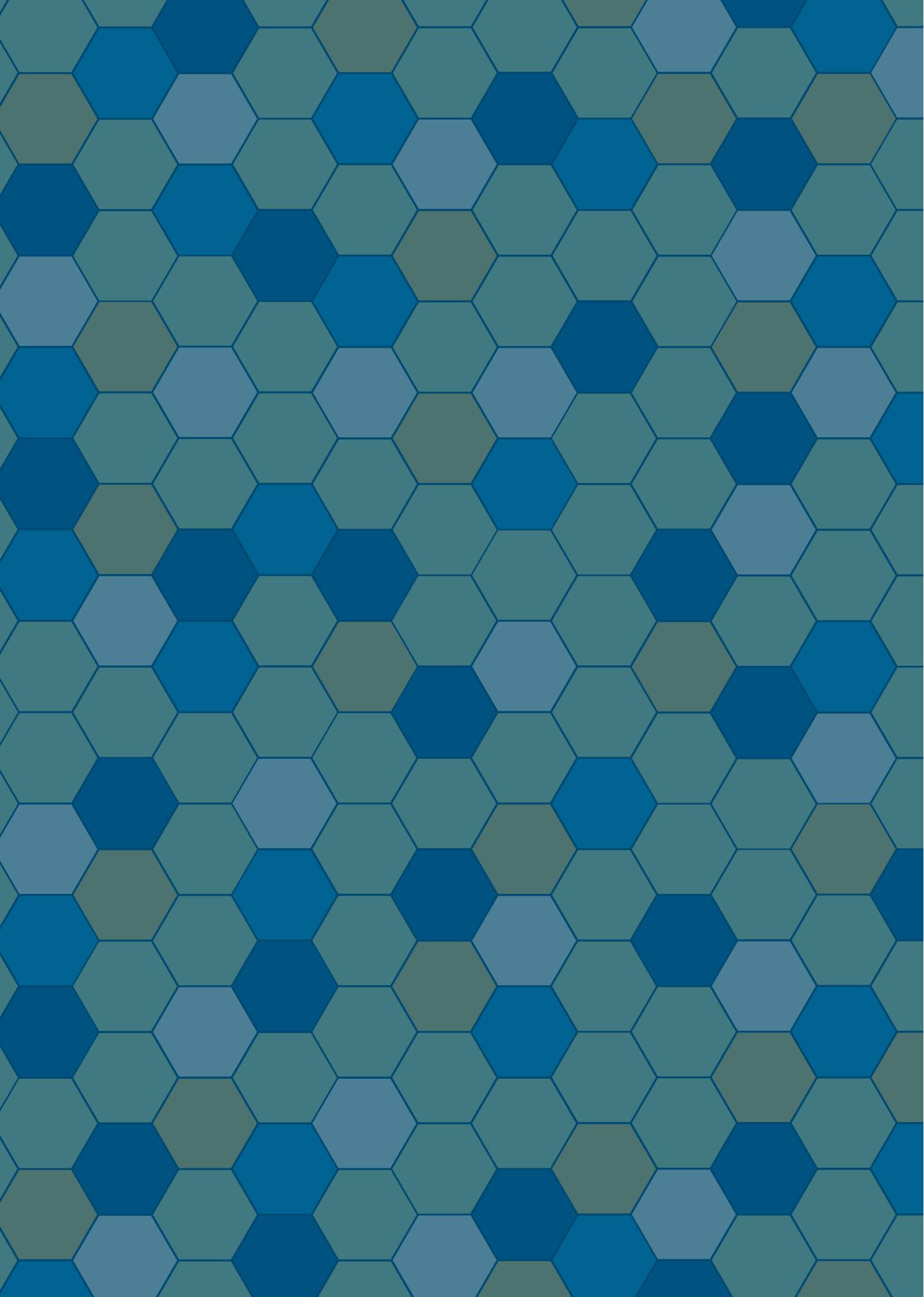
ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
ACODECOSPAT	Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca
ACONADIYSH	Asociación para el Desarrollo Integral del Yurúa Shara Koie
ACR	Área de Conservación Regional
ADINELSA	Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ALA	Autoridades Locales del Agua
AMPA	Asociación Amazónicas por la Amazonía
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANC	Asociación Nacional de Centros
ANGR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales
ANP	Área Natural Protegida
API	American Petroleum Institute
APRODEH	Asociación Pro Derechos Humanos
ARA	Autoridad Regional Ambiental
ARPAU	Asociación Regional de Pueblos Asháninkas de Ucayali
ASTM	American Society for Testing and Materials
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica
CAD	Ciudadanos al Día
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAN	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
CAP	Cuadro de Asignación de Personal
CAR	Comisión Ambiental Regional

CARHDY	Central Asháninka del Río Huacapishtea del Distrito de Yurúa
CBC	Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas
CCR	Consejo de Coordinación Regional
CECONAMA	Central de Comunidades Nativas Machiguengas
CEDIA	Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU
CNDDHH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CODEMIA	Coordinadora de Mujeres Indígenas de la Amazonía
COES-SINAC	Comité de Operación Económica del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
CORECC	Consejo Regional de Cambio Climático de la Región Cusco
CPAAAAE	Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología
CUT	Código Único de Trámite
DACI	Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial
DAR	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
DDI	Departamento de Derecho Internacional
DEA	Declaraciones de Emergencia Ambiental
DGAEE	Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos
DGCA	Dirección General de Calidad Ambiental
DGCRH	Dirección de Gestión de Calidad de los Recursos Hídricos
DGDFAS	Dirección General de Descentralización Fiscal y Asuntos Sociales
DGE	Dirección General de Electricidad
DGEE	Dirección General de Eficiencia Energética
DGER	Dirección General de Electrificación Rural
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DGH	Dirección General de Hidrocarburos
DGIDP	Dirección General de Interculturalidad y Derechos de los Pueblos
DGN	División de Gas Natural
DGPNIGA	Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
DIRESA	Dirección Regional de Salud
D.L.	Decreto Legislativo
DNEP	Dirección Nacional de Endeudamiento Público
DNI	Documento de Identidad Nacional
DREM	Direcciones Regionales de Energía y Minas
D.S.	Decreto Supremo
ECA	Estándares de Calidad Ambiental
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EIA-d	Estudio de Impacto Ambiental Detallado

EITI	<i>Extractive Industries Transparency Initiative</i> (Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas)
EFA	Entidad de Fiscalización Ambiental
ELECTROPERÚ	Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERÚ S.A
ERI	<i>Earth Rigths International</i>
ERM	<i>Environmental Resources Management</i>
ESAN	Escuela Superior de Administración y Negocios
EY	Ernst & Young
FECONACO	Federación de Comunidades Nativas del Corrientes
FECONASHCRA	Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Río Aguaytía
FECONAT	Federación de Comunidades Nativas del Alto Tigre
FECONAYY	Federación de Comunidades Nativas Yine-Yami
FEDEPAZ	Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz
FENACOCA	Federación Nativa de Comunidades Cacataibo
FONAFE	Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado
FSP	Fórum Solidaridad Perú
GART	Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria
GIRH	Grupo Impulsor de Recursos Hídricos
GLP	Gas Licuado de Petróleo
GRPPAT	Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
GRRNNYGMA	Gerencia Regional Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
GORECU	Gobierno Regional de Cusco
GOREL	Gobierno Regional de Loreto
GPC	Grupo Propuesta Ciudadana
GRUFIDES	Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
IIAP	Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
IFC	Corporación Financiera Internacional
IGA	Instrumentos de Gestión Ambiental
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano
INIA	Grupo de Trabajo Iniciativa Nacional Anticorrupción
INGEMMET	Instituto Geológico Minero y Metalúrgico
IPC	Índice de Percepción de Corrupción
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
LCE	Ley de Concesiones Eléctricas
LMP	Límite Máximo Permissible
LOH	Ley Orgánica de Hidrocarburos
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
MAPRO	Manual de Procedimientos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCU	Ministerio de Cultura

MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINSA	Ministerio de Salud
MOF	Manual de Organizaciones y Funciones
MRECD	Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Canadá
OEА	Organización de Estados Americanos
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OGGS	Oficina General de Gestión Social
OGP	<i>Open Government Partnership</i> (Alianza para un Gobierno Abierto)
OGPP	Oficina General de Planeamiento y Presupuesto
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONA	Oficina Nacional Anticorrupción
ONG	Organismo no Gubernamental
ONGEI	Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática
ONU	Organización de Naciones Unidas
ORAU	Organización Regional AIDSESP - Ucayali
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.
PAP	Presupuestos Analíticos de Personal
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PEI	Plan Estratégico Institucional
PERUPETRO	PERUPETRO S.A.
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PETROPERÚ	Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.
PLANEFA	Plan de Fiscalización Ambiental
PMF	Plan de Manejo Forestal
PMT	Programa Mínimo de Trabajo
PNER	Plan Nacional de Electrificación Rural
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POI	Plan Operativo Institucional
PPC	Plan de Participación Ciudadana
PROCREL	Programa Regional de Manejo Forestal y de Fauna Silvestre, y Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica de Loreto
PROÉTICA	Consortio Nacional para la Ética Pública
PROINVERSIÓN	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
PROSEMER	Programa para la Gestión Eficiente y Sostenible de los Recursos Energéticos del Perú
PTE	Portal de Transparencia Estándar
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
PWI	Portal Web Institucional
RAA	Registro de Actos Administrativos
RAISG	Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada
R.D.	Resolución Directoral

REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
RedGE	Red Peruana por una Globalización con Equidad
RER	Recursos Energéticos Renovables
RIA	Registro de Infractores Ambientales
RLCE	Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas
R.M.	Resolución Ministerial
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
R.S.	Resolución Suprema
RTKNN	Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros
R.V.	Resolución Viceministerial
SAIP	Solicitudes de Acceso a la Información Pública
SCOP	Sistema de Control de Órdenes de Pedido
SEACE	Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SEIN	Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
SER	Sistemas Eléctricos Rurales
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SERVINDI	Servicios en Comunicación Intercultural
SGP	Secretaría de Gestión Pública
SIAF	Sistema Integral de Administración Financiera del Sector Público
SIAL	Sistema de Información Ambiental Local
SIAR	Sistema de Información Ambiental Regional
SINADA	Sistema Nacional de Atención de Denuncias Ambientales
SINEFA	Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SITRADO	Sistema de Trámite Documentario
SNI	Sociedad Nacional de Industrias
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
SPIC	Sistema de Procedimientos de Información Comercial
TdR	Términos de Referencia
TGP	Transportadora de Gas del Perú
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UCIFP	Unión de Comunidades Indígenas de la Frontera del Perú
UEE	Uso Eficiente de la Energía
UNAP	Universidad Nacional de la Amazonía Peruana
UP	Universidad del Pacífico
USACC	Unidad de Servicios de Apoyo a la Cooperación Canadiense
UTEC	Universidad de Ingeniería y Tecnología
VMI	Viceministerio de Interculturalidad
WCS	<i>Wildlife Conservation Society</i>



AGRADECIMIENTOS

La presente publicación es parte del esfuerzo institucional que lleva a cabo Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR y sus miembros, en la promoción de la gobernanza en la Amazonía, la aplicación de la transparencia y del ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información en la institucionalidad del sector energético, con el fin de contribuir en el respeto de los derechos de los ciudadanos, de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y del incremento de las salvaguardas en la gestión pública con el fin de prevenir los conflictos socioambientales y la corrupción.

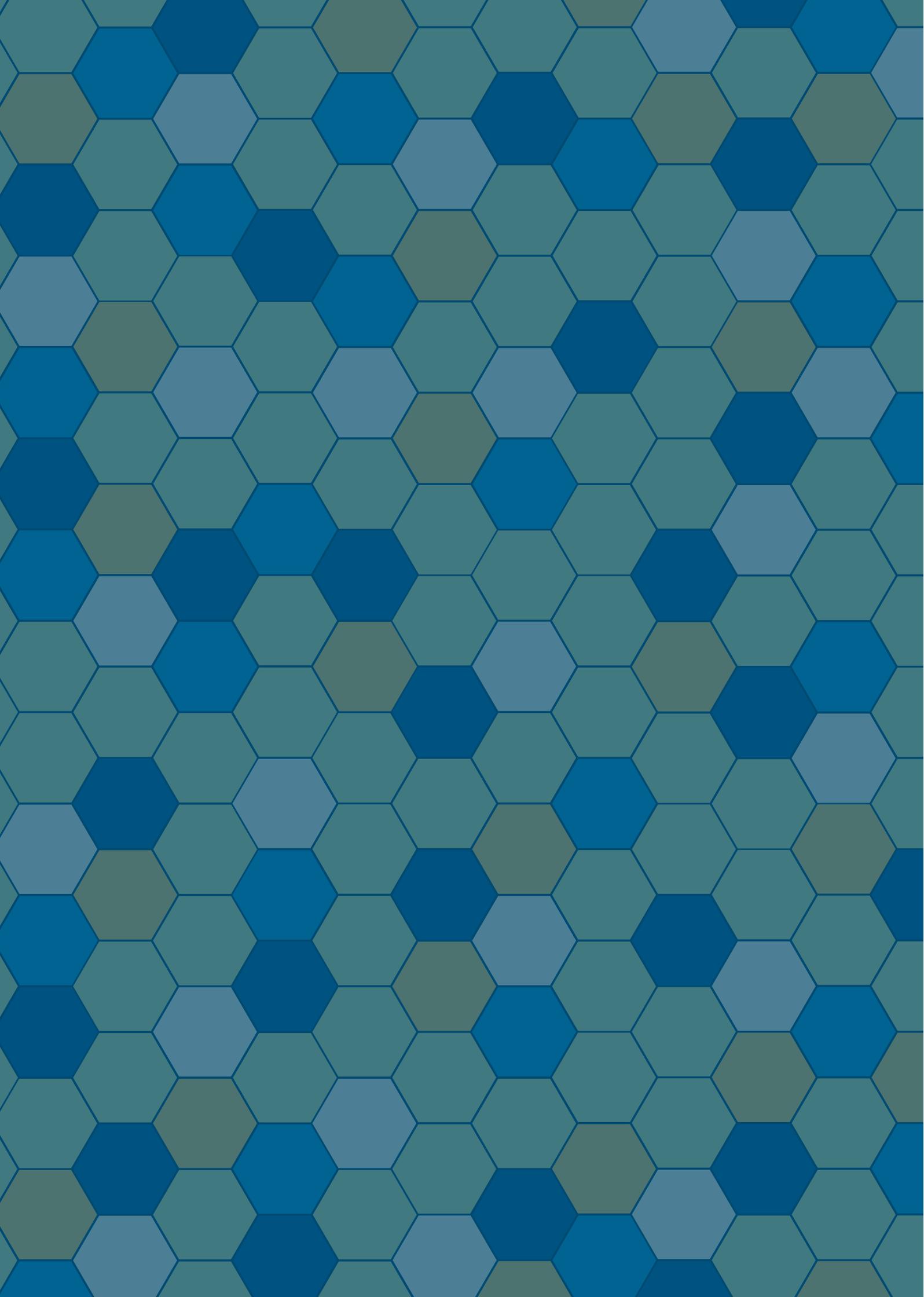
En ese sentido, DAR expresa su reconocimiento a los funcionarios de nivel nacional y regional de los diecisiete organismos públicos que forman parte del análisis de la presente publicación. La información brindada por estos funcionarios, su participación en las reuniones de trabajo y en los talleres regionales realizados, han hecho posible contar con un diagnóstico solvente que aporta recomendaciones que creemos contribuirán con la mejora del sector energía.

El esfuerzo ha sido arduo, por ello DAR agradece a Aída Gamboa, autora de la publicación, por su trabajo en el seguimiento de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, así como en el análisis realizado aplicando el enfoque de gobernanza en los grandes retos en el sector energía. DAR también agradece la colaboración especial de Nilda Máyerlin Vargas, Keyla Barrero y Diego Saavedra por su contribución y conocimientos que han aportado en el éxito de esta publicación.

Además, DAR agradece a los miembros de la sociedad civil que han contribuido a una incidencia conjunta para la mejora de la transparencia y acceso a la información, como Propuesta Ciudadana, el Consejo de la Prensa Peruana, Proética, Ciudadanos al Día, APRODEH, Earth Rights International, así como a los actores que participan y hacen seguimiento a la Iniciativa Transparencia para las Industrias Extractivas - EITI, Alianza para un Gobierno Abierto - OGP y Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas - G7.

Asimismo, DAR agradece a Vanessa Cueto, coordinadora del Programa de Gestión Socioambiental e Inversiones, por dirigir el desarrollo de la publicación; a Pilar Camero, coordinadora del Programa Ecosistemas y Derechos por el soporte constante; a César Gamboa, director ejecutivo de DAR, quien impulsó la iniciativa de realizar esta publicación, y al equipo profesional de DAR por el compromiso continuo.

Finalmente, DAR agradece de manera especial a Fundaciones para una Sociedad Abierta (*Open Society Foundations - OSF*) por su apoyo para hacer posible esta publicación.



PRESENTACIÓN

En el año 2014, DAR, asociación civil sin fines de lucro comprometida en la construcción de la gobernanza, el desarrollo sostenible y la promoción de los derechos indígenas en la Amazonía, cumplió diez años de vida institucional. En ese sentido, bajo un nuevo Plan Estratégico Institucional 2013-2017, las líneas de intervención prioritarias de DAR giran en torno a cuatro aspectos de la gestión socioambiental: (i) promover la implementación de instrumentos de gestión socioambiental en la gestión pública; (ii) promover acciones de vigilancia y promoción de inversiones sostenibles en la cuenca amazónica; (iii) incidir en la gestión sostenible de los ecosistemas amazónicos, y (iv) integrar el derecho de los pueblos indígenas en la política de desarrollo.

El enfoque y abordaje de las líneas de intervención se fundamentan en la gestión del conocimiento, la incidencia en políticas públicas, el empoderamiento de los actores, el fortalecimiento de la institucionalidad y la promoción de la vigilancia social, en los ámbitos nacional, regional y local. Para ello, DAR ha reforzado su trabajo en el país a través de la coordinación regional —especialmente en la región Loreto (Oficina Regional), Ucayali, Madre de Dios y Cusco— y nacional con dos Programas: Ecosistemas y Derechos y Gestión Socioambiental e Inversiones, así como uno de enfoque regional en el ámbito internacional: Programa Amazonía.

La presente publicación, titulada *Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano*, aborda tres aspectos: (i) el monitoreo de los portales de transparencia de diecisiete organismos públicos vinculados con el sector energético; (ii) la aplicación del derecho fundamental de acceso a la información pública en estas diecisiete entidades, y (iii) la aplicación de la transparencia en los principios de gobernanza en dos procesos fundamentales del sector energía: otorgamiento de derechos y evaluaciones ambientales en hidrocarburos e hidroeléctricas. Asimismo, este año se ha incluido un apartado especial que incluye la transparencia y la gobernanza en la gestión de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

La transparencia juega un papel esencial para la generación de confianza entre distintos actores interesados y preocupados por el desarrollo de las inversiones. El ejercicio del derecho de acceso a la información es importante para que otros derechos, como el de la participación y consulta previa, se hagan posibles, y con ello asegurar la implementación de adecuados estándares sociales y ambientales. Por ello, se hace necesario contar con procedimientos públicos transparentes en las entidades públicas como parte de las condiciones mínimas para los procesos de gestión que emprendan.

En consecuencia, esta publicación arroja un análisis de algunos de los mecanismos más importantes de transparencia y acceso a la información pública en el sector energético, los que se constituyen en requisitos indispensables para

la mejora de la calidad de la institucionalidad y una gestión eficiente al servicio de los ciudadanos. La promoción de la gobernanza y la transparencia son compromisos que compartimos totalmente en DAR y a los cuales estamos abocados.

La transparencia como principio fundamental para la democracia y la gobernanza en los últimos años se ha expandido por el mundo; de este modo se han implementado espacios de diálogo mundiales importantes donde participa una multiplicidad de actores, como en la Alianza para un Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) y la Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7. La implementación de estas iniciativas en el país durante los últimos años avizora retos pendientes en el sector energético peruano.

La transparencia contribuye al buen gobierno o la gobernanza, la que vendría a ser una nueva forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad y de promover su participación en la toma de decisiones públicas, garantizando así la legitimidad del Estado. Por ello, la promoción de la transparencia y el derecho de acceso a la información con el fin de contribuir a la gobernanza energética es un tema que debe ser abordado con prioridad.

DAR expresa el agradecimiento a las autoridades nacionales de los quince organismos públicos de nivel nacional, y a los funcionarios de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco que han contribuido con información para la elaboración de esta publicación. También expresamos nuestro reconocimiento a los funcionarios, miembros de organizaciones de la sociedad civil y gremio empresarial por su interés y participación en el proceso de validación de resultados de la presente publicación, realizado durante agosto, setiembre, octubre y noviembre de 2014 en reuniones bilaterales y talleres desarrollados en las ciudades de Iquitos, Cusco y Lima.

DAR expresa el más sincero agradecimiento a la autora Aída Gamboa por este gran trabajo de investigación que permite sostener una serie de mejoras y recomendaciones al sector energético peruano con el fin de elevar sus estándares de transparencia y acceso a la información pública. Asimismo, queremos agradecer la colaboración especial de Nilda Máyerlin Vargas, Keyla Barrero y Diego Saavedra, quienes han contribuido en el proceso de sistematización de la información en el monitoreo de portales de transparencia y acceso a la información, y en el proceso de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, respectivamente.

Esta publicación demuestra el compromiso de nuestra organización por generar condiciones de gobernanza en las inversiones energéticas y se convierte por segundo año en un hito de vigilancia ciudadana que sintetiza nuestra labor de diez años con el fin de mejorar los estándares de transparencia y acceso a la información en nuestro país. Finalmente, queremos agradecer de manera especial el apoyo brindado por Fundaciones para una Sociedad Abierta (*Open Society Foundations - OSF*, por sus siglas en inglés) por hacer posible esta publicación.

Lima, diciembre de 2014

Vanessa Cueto La Rosa
Presidenta
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)



Foto: Mario Zúñiga/DAR



Foto: Gisella Valdivia

INTRODUCCIÓN

1.1. Justificación

La presión por el uso de los recursos naturales en diversos lugares del país ha venido acompañada de un fuerte escenario de conflictividad social, donde se ha hecho visible la desconfianza de la población hacia sus autoridades.

De este modo, la actual promoción de políticas energéticas y de extracción de recursos naturales no renovables en el Perú viene apostando por el incremento de concesiones de carácter extractivo y de infraestructura.

En el Perú, muchos de los proyectos de inversión más importantes se encuentran en la Amazonía, que cuenta con una alta diversidad biológica¹. Esto se refleja en la lotización de hidrocarburos en el 84% de su territorio y en sus 33 hidroeléctricas (RAISG 2012). Como el Estado es promotor de la inversión en el país y a la vez mediador de las confrontaciones, se hace necesario el empoderamiento de los gobiernos regionales con el fin de construir políticas públicas nacionales inclusivas y que estos sean actores claves para la solución de los conflictos sociales, así como generadores de desarrollo en sus ámbitos de acción.

El entramado institucional para lograr gobernanza (buen gobierno) se basa en una serie de principios: (i) planificación de políticas, planes y programas; (ii) capacidad de gestión institucional; (iii) coordinación entre los niveles de gobierno e intersectorial; (iv) rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía; (v) la participación de los ciudadanos; (vi) integridad pública que promueve la ética y previene la corrupción, y (vii) transparencia y acceso a la información pública. Lo fundamental es que la gobernanza es la forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad, pues genera su participación en la toma de decisiones públicas.

Así, la gobernanza energética se constituye en la forma óptima de recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de políticas, lo que supone la interacción entre actores en determinadas reglas

¹ El Perú es el cuarto país con mayor extensión de bosques tropicales del mundo y el segundo con mayor extensión de Amazonía. Los bosques amazónicos peruanos tienen la mayor diversidad de especies de flora y fauna existente en el planeta y ocupan más del 53% de la superficie total del país (DGFFS 2012: 11-20).

de juego (prácticas sociales formales e informales) que permitan la toma de decisiones de forma adecuada para la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables. En ese plano, la transparencia es un eje fundamental de la gobernanza energética, pues es la capacidad de los organismos públicos de dar a conocer información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la gestión, conservación y uso sostenible de los recursos naturales energéticos, e incluye la posibilidad de verificar su exactitud por los ciudadanos. En esa medida, la transparencia se convierte en un medio para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de acceso a la información pública, a la participación, a la rendición de cuentas y a la vigilancia ciudadana.

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, consagrados en el ámbito internacional en diversos instrumentos y, en el tema ambiental este derecho se consagra en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 de la ONU. Por ello, la información debe ser relevante y confiable (contener todos los datos necesarios y verídicos), accesible (de fácil acceso), oportuna (en el momento adecuado), clara y comprensible (entendible por los ciudadanos) con el fin de fortalecer la democracia.

En el sector energético resulta decisivo seguir promoviendo la transparencia y el ejercicio adecuado del derecho de acceso a la información pública en el desarrollo institucional y en los principios de gobernanza en procesos cruciales como: el otorgamiento de derechos (licitaciones y contratos) para el aprovechamiento de hidrocarburos y para hidroeléctricas, así como en las evaluaciones de los estudios de impacto ambiental - EIA de estos subsectores.

En el 2013 se elaboró el "Diagnóstico 2013: transparencia en el sector energético", por lo que en 2014 se ha actualizado el análisis abordado, comparando los resultados alcanzados en ambos años por las entidades públicas. Muchas entidades han progresado en cuanto a los indicadores elaborados en 2013 sobre portales de transparencia y acceso a la información, pero aún se necesitan mayores esfuerzos para que la información pública sea accesible para población: en zonas rurales y alejadas de la Amazonía, aquellas con discapacidades o iletradas. Asimismo, queda pendiente generar mecanismos alternativos de transparencia y acceso a la información pública para grupos vulnerables, con un enfoque intercultural, sobre todo en las licitaciones y evaluaciones ambientales en hidrocarburos e hidroeléctricas.

En ese sentido, la comparación del presente diagnóstico evidencia que aún se debe priorizar la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y normas conexas, normas de participación ciudadana, planificación, coordinación, rendición de cuentas, anticorrupción y el cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por el Perú sobre transparencia. Esto es sumamente importante pues según el *Índice de Percepción de Corrupción 2013 (IPC)* de Transparencia Internacional ubica a Perú en la posición 83 de un total de 177 países, con un puntaje de 38 de 100 puntos (corrupción mínima)².

De este modo, los desafíos para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción en el Perú, particularmente en el sector energético, son grandes. Así, DAR, con el apoyo de *Open Society Foundations - OSF*, ejecutó el proyecto "*Promoviendo la Gobernanza Energética a través de la Promoción de Mejores de Prácticas Gubernamentales de Transparencia en el Sector Energético Peruano*", cuyo objetivo fue contribuir a la gobernanza energética apoyando al Estado peruano en la mejora de sus instrumentos y políticas de transparencia y acceso a la información. Por ello, con el fin de continuar con el análisis y seguimiento realizado en 2013, se ha elaborado el presente *Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano* con la finalidad de evaluar y mostrar el estado de la transparencia y el acceso a la información pública de los organismos públicos vinculados con el sector energético y poder brindar recomendaciones para la mejora del sector.

El derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrados en el ámbito internacional en diversos instrumentos y, en el tema ambiental este derecho se consagra en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 de la ONU.

2 Ver: <http://www.transparency.org/cpi2013/results>.

1.2. Contenido del estudio

El *Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano* presenta un análisis del nivel de la transparencia y acceso a la información pública en los *organismos públicos vinculados con la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos* en el Perú, mediante la evaluación de la capacidad del Estado para implementar los mecanismos institucionales de transparencia y el acceso a la información, así como para producir, difundir y proporcionar a los ciudadanos información relevante, clara, comprensible, confiable, oportuna y de calidad en el otorgamiento de derechos y en los procesos de evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas. A través de este análisis se alcanzan recomendaciones al Estado peruano en los ámbitos nacional y regional, con el fin de que las entidades mejoren sus instrumentos de transparencia y acceso a la información pública en beneficio de la gobernanza energética.

En ese sentido, el *Diagnóstico 2014* presenta tres aspectos:

- **Aspecto 1:** El cumplimiento de la legislación sobre los portales de transparencia de los organismos públicos.
- **Aspecto 2:** La atención del acceso a la información pública de los organismos públicos.
- **Aspecto 3:** La transparencia para la gobernanza energética en:
 - a) Otorgamiento de derechos para el aprovechamiento de hidrocarburos y para la actividad de generación mediante centrales hidroeléctricas.
 - b) Procesos de evaluación de estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas.
 - c) Los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

Los organismos públicos evaluados son aquellos con competencia directa e indirecta en la *gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos*:

- **Organismos con competencias directas en el sector energético**
 - Ministerio de Energía y Minas - MINEM
 - Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET
 - PERUPETRO S.A.
 - Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN
 - Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.
 - Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERÚ S.A.
 - Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN
 - Ministerio del Ambiente - MINAM
 - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
 - Gobierno Regional de Loreto - GOREL, su Dirección Regional de Energía y Minas - DREM y su Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión de Ambiente - GRRNNYGMA
 - Gobierno Regional de Cusco - GORECU, su Dirección Regional de Energía y Minas - DREM y su Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión de Ambiente - GRRNNYGMA

Es necesario indicar que en el segundo trimestre de 2014, en la evaluación de los portales de transparencia y en el acceso a la información, se ha consignado a una institución más en el análisis como es el INGEMMET, organismo público técnico descentralizado del sector Energía y Minas que tiene como uno de sus objetivos la obtención, almacenamiento, registro, procesamiento, administración y difusión eficiente de la información geocientífica y aquella relacionada con la geología básica, los recursos del subsuelo, los riesgos geológicos y el geoambiente.

Asimismo, es preciso mencionar que se ha incorporado a los gobiernos regionales de Loreto y Cusco como parte del diagnóstico, pues son dos regiones estratégicas donde se desarrollan los más grandes proyectos de inversión en el país. Estos gobiernos regionales culminaron con su transferencia de funciones en materia de energía y minas, según R.M. N° 046-2008-EM-DM (publicada el 2 de febrero de 2008) y R.M. N° 009-2008-MEM/DM (publicada el 16 de enero de 2008), respectivamente.

• **Organismos con competencias indirectas en el sector energético**

- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP
- Autoridad Nacional del Agua - ANA
- Ministerio de Cultura - MINCU
- Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF
- Presidencia del Consejo de Ministros - PCM



Los desafíos para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción en el Perú, particularmente en el sector energético, son grandes

INICIATIVAS ASUMIDAS POR EL PERÚ EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

2.1. Transparencia y acceso a la información pública en los ámbitos internacional y nacional

La transparencia es un elemento clave para el empoderamiento del Estado y la ciudadanía, pues a través del conocimiento público de datos, documentos, información, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la actividad de los organismos estatales, los ciudadanos pueden verificar su exactitud.

Es decir se compone de una doble vía: por un lado, el Estado hace pública la información correspondiente a sus acciones y decisiones, y por el otro, el ciudadano puede requerirla cuando considere que es necesaria para el cabal conocimiento de las intervenciones públicas. En esa medida, el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la información es fundamental (Defensoría del Pueblo 2010; 2010a; 2012).

El derecho de acceder a los documentos públicos del Estado está fundamentado en diversos instrumentos internacionales, como un derecho humano contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión³. Los instrumentos que sustentan estos derechos en los ámbitos internacional y latinoamericano son la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 12 y 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 17 y 19), Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo 4), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículos 11 y 13), los Principios de Lima de 2000 y la Declaración de Nueva León de 2004 firmada por los jefes de Estado de las Américas en la cual se comprometen a contar con marcos jurídicos y condiciones necesarias para garantizar a los ciudadanos el derecho de acceso a la información (Relatoría Especial de Libertad de Expresión 2007: 12-16).

3 En la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso *Claude Reyes y otros* de 2006 se reconoce por primera vez en un tribunal internacional expresamente que el acceso a la información es un derecho humano contenido en la libertad de pensamiento y expresión. Su antecedente sucedió en 2005, cuando la Comisión Interamericana presentó una demanda ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*, pues una institución en Chile se negaba a brindar información sobre un proyecto de deforestación con impacto ambiental a las víctimas.

Respecto del derecho de acceso a la información en cuestiones ambientales, existen instrumentos internacionales importantes como la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 de la ONU⁴ y la “Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales” (Convenio de Aarhus) adoptado en 1998 por la Comisión Económica para Europa (una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas) en el marco de la Conferencia Ministerial “Medio ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca.

Por otro lado, este derecho se desarrolla a través de dos principales organismos como la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas con la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información creada en 1993 y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión creada en 1992, la cual en el 2000 aprobó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión.

En ese sentido, en países de Latinoamérica y el Caribe, la normativa de acceso a la información es un proceso naciente, pero se ha producido un progresivo avance a través de diversos organismos internacionales y la implementación de leyes en países sobre el acceso a la información, los casos con más altos estándares internacionales se han generado en México con el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos - IFAI y en Chile con el Consejo para la Transparencia (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2007:12; 2012:10). Por otro lado, en julio de 2010 se aprobó una Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública de la Organización de los Estados Americanos - OEA por Resolución N° 2607, con el propósito de que los Estados miembros puedan aplicarla en sus legislaciones internas.

En el Perú, es a partir de 2000, con el proceso de modernización del Estado a través de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley N° 27658) y su Reglamento (D.S. N° 030-2002-PCM), que se incorpora principios para evitar la corrupción y promover la transparencia, conducidos por la Dirección General de Gestión Pública de la PCM, ahora Secretaría de la Gestión Pública-SGP⁵ y en el Poder Legislativo la Comisión de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado⁶. Un hito importante fue la suscripción en julio de 2002 del Acuerdo Nacional, de donde se sostienen todos los cambios iniciados para promover la transparencia, el cual incluyó ocho políticas nacionales ligadas a la promoción de un “Estado eficiente, transparente y descentralizado”, entre ellas la Vigésima Sexta Política Nacional: promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

De este modo, en la década del 2000 se promulga diversa normativa en distintos sectores ligados a incrementar la transparencia y prevenir la corrupción, como el Ministerio de Justicia, la Contraloría General de la República, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú - PNP. Asimismo, en el ámbito del empleo público, se publicó la Ley del Código de Ética de la Función Pública (Ley N° 27815, modificada por Ley N° 28496), su Reglamento (D.S. N° 033-2005-PCM), y posteriormente, en 2009, se aprobó la Directiva N° 001-2009-PCM/SGP “Lineamientos para la Promoción del Código de Ética de la Función Pública en las Entidades Públicas del Poder Ejecutivo” (R.M. N° 050-2009-PCM). En el marco de ello, diversas instituciones han elaborado códigos de ética institucionales y se han formado comisiones de ética, transparencia y anticorrupción para promover sanciones adecuadas.

El mayor avance en transparencia y acceso a la información se dio en 2003, con la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806) y su Reglamento (D.S. N° 072-2003-PCM modificado por D.S. N° 070-2013-PCM). Posteriormente, por Ley N° 27927 se agregan algunos artículos a esta Ley⁷ y por D.S. N° 043-2003-PCM se aprueba su Texto Único Ordenado correspondiente. A partir de 2010 se publicó diversos dispositivos para regular la información a ser publicada

-
- 4 El Principio 10 de dicha Declaración establece que: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.
 - 5 Mediante D.S. N° 006-2002-PCM se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones - ROF de la PCM, que establece la Secretaría de Gestión Pública. En la actualidad rige el ROF, aprobado por D.S. N° 063-2007-PCM y modificado por D.S. N° 057-2008-PCM, D.S. N° 010-2010-PCM y D.S. N° 079-2011-PCM.
 - 6 En esa línea, en 2012 se aprobó la Estrategia para la Modernización de la Gestión Pública (D.S. N° 109-2012-PCM), la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (D.S. N° 004-2013-PCM) y el Plan de Implementación de dicha política 2013-2016 (R.M. N° 125-2013-PCM).
 - 7 Se precisó la información que podía ser excluida del acceso público, para ayudar a los funcionarios del Estado a identificarla. El Congreso dividió la información que no es de acceso público en tres grandes grupos: información secreta (militar y de seguridad nacional), información reservada (militar, orden interno, seguridad nacional, acción externa), e información confidencial (secreto tributario, bancario, profesional, intimidad personal, procesos judiciales en marcha).

a través de los portales web de las entidades. Por ejemplo, se aprobó la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública (D.S. N° 063-2010-PCM) y la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública” (R.M. N° 200-2010-PCM), las cuales establecen la obligatoriedad de contar con cierta información en los Portales de Transparencia Estándar -PTE. Luego, con la R.M. N° 203-2012-PCM se modifica el artículo 10 de la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP, con lo cual los PTE pasan a tener de nueve a diez rubros temáticos con información específica.

En cuanto a las solicitudes de acceso a la información pública en las entidades públicas, la PCM emitió la Directiva N° 003-2009-PCM/SGP “Lineamientos para el Reporte de Solicitudes de Acceso a la Información a ser remitidos a la Presidencia del Consejo de Ministros” (R.M. N° 301-2009-PCM) para ordenar los reportes que emiten las entidades sobre todas sus solicitudes recibidas con una serie de especificaciones sobre su clasificación. En esa línea, la Secretaría de Coordinación de la PCM ha publicado en diciembre de 2012 el *Manual para el Adecuado Reporte de Solicitudes de Acceso a la Información Pública*, instrumento que sirve de apoyo a los reportes anuales que realizan las instituciones públicas a la PCM. Con esa información, la PCM remite al Congreso de la República el consolidado de esta información a través de un informe anual que contiene las solicitudes de información atendidas y no atendidas por las instituciones públicas. En 2013, la PCM aprobó el *Manual para Mejorar la Atención a la Ciudadanía en las Entidades de la Administración Pública* (R.M. N° 156-2013-PCM), que contiene estándares para mejorar el acceso a la información pública.

En el plano de la lucha contra la corrupción, en 2009 la PCM aprueba la Directiva N° 002-2009-PCM/SGP, “Guía para la Elaboración del Informe Mensual de Avances en la Aplicación de Medidas contra la Corrupción y para la Resolución de Denuncias” (R.M. N° 051-2009-PCM) y durante el 2010-2011 el Congreso de la República conforma una Comisión Especial Multipartidaria Permanente encargada del control, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. En 2013, mediante Ley N° 29976 se conforma la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción - CAN⁸ y se aprueba su Reglamento (D.S. N° 089-2013-PCM). La CAN elaboró el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción para el período 2012-2016 (D.S. N° 119-2012-PCM)⁹, que establece la obligatoriedad de las entidades públicas a elaborar sus planes anticorrupción sectoriales e institucionales y luego de ello, la PCM aprobó la Estrategia Anticorrupción del Poder Ejecutivo (D.S. N° 046-2013-PCM).

Con el fin de cumplir con lo dispuesto en el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, de las diecisiete instituciones evaluadas en el presente diagnóstico solo ocho cuentan con un Plan Sectorial o Institucional Anticorrupción. Dentro de las instituciones con competencias directas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos, el MINEM cuenta con un Plan Sectorial 2014-2016 (R.M. N° 275-2014-MEM/DM), el MINAM con un Plan Sectorial 2013-2014 (R.M. N° 356-2013-MINAM), el OEFA con su Plan Institucional 2013-2014 (Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 152-2013-OEFA/PCD) y PROINVERSIÓN con su Plan Institucional 2014 (Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 016-2014).

Dentro de las instituciones con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos, el MINCU cuenta con su Plan Sectorial de Lucha contra la Corrupción 2013-2014 (R.M. N° 345-2013-MC), el MEF cuenta con su Plan Sectorial 2014 (R.M. N° 015-2014-EF/41), el MINAGRI con su Plan Sectorial 2014-2016 (R.M. N° 0280-2014-MINAGRI) y SERNANP cuenta con su Plan Institucional 2013-2014 (Resolución Presidencial N° 224-2013-SERNANP).

De la misma forma, la Defensoría del Pueblo ha implementado diversas iniciativas para promover la transparencia y el acceso a la información¹⁰. En 2013, realizó la publicación del Informe Defensorial N° 165 “Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013”, donde se analiza la situación de los funcionarios responsables de entregar y publicar información, las quejas presentadas por la ciudadanía ante la Defensoría del Pueblo y la tutela del derecho fundamental a través del proceso constitucional de hábeas data, como parte de la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información en las entidades públicas. Ello fue pertinente, ya que en junio de 2013 también se modificó el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 070-2013-PCM), que especifica mayores requerimientos a las entidades para cumplir cabalmente con la Ley.

8 En 2009 se conforma la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción mediante R.S. N° 034-2009-PCM. Luego, en 2010, la PCM emite el D.S. N° 016-2010-PCM, mediante el cual se refunda nuevamente dicha entidad. Este Decreto Supremo se deroga por la nueva Ley de creación de la CAN.

9 Este Plan tuvo como antecesor el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2008-2011, que no fue aprobado por norma.

10 Para mayor información revisar el Informe de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República Enero-Diciembre 2013. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anuales/Decimoseptimo-Informe-Anual.pdf>.



Foto: DAR

En el ámbito sectorial, el MINAM en 2009 aprobó el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM), cuya finalidad es establecer las disposiciones sobre acceso a la información pública con contenido ambiental y a los portales de transparencia de contenido ambiental, así como regular los mecanismos de participación ciudadana en temas ambientales. Finalmente, un último instrumento importante en el país que soporta la transparencia y el acceso a la información es el Plan Bicentenario de 2010: el Perú hacia al 2021 (D.S. N° 054-2011-PCM), que incorpora el Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad, la promoción de la transparencia y el derecho al acceso a la información pública, aprobado en 2011.

2.2. Iniciativas en transparencia implementadas en Perú

Actualmente, en el país se viene implementando la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership - OGP*), la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas -EITI y la Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7, cada una con sus avances y compromisos específicos de nivel nacional y regional.

La Alianza para el Gobierno Abierto en Perú

El OGP se encuentra conformado actualmente por 64 países, de los cuales diecisiete son de América Latina, con el objetivo de promover la transparencia, luchar contra la corrupción, ampliar la participación social y lograr un gobierno abierto, eficaz y responsable en el manejo del presupuesto y la información pública.

El Perú es parte oficial de la Alianza para el Gobierno Abierto desde 2012 con la aprobación del Plan de Acción de Gobierno Abierto Perú 2012-2014 (R.M. N° 085-2012-PCM), que articuló diversos objetivos a ser alcanzados por los diferentes sectores. Así, en 2013 se creó una Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento de la Implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto (D.S. N° 003-2013-PCM), adscrita a la PCM y conformada por instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil y de la actividad empresarial¹¹.

¹¹ Los integrantes (titular y alterno) de la Comisión Multisectorial son: el Secretario General de la PCM (quien la preside); dos representantes de la SGP, la ONGE, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Poder Judicial; la CONFIEP y la Cámara de Comercio de Lima parte de las organizaciones de la actividad empresarial; dos representantes de Proética; de CAD y del Consejo de la Prensa Peruana de parte de la sociedad civil. La Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la CAN son invitados como observadores.

La Comisión Multisectorial tiene las siguientes funciones: (i) elaborar y presentar a la PCM, para su aprobación, la propuesta de informe que contenga la metodología y los instrumentos de seguimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto; (ii) realizar actividades destinadas al seguimiento de la implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto; (iii) emitir informes técnicos sobre los avances en la implementación del Plan de Acción de Gobierno Abierto; (iv) coordinar con la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, así como con los gobiernos regionales y locales, para el desarrollo de sus labores de seguimiento, y (v) proponer su reglamento interno. En 2014 esta Comisión se paralizó gran parte del año, por lo que no ha cumplido con su fin principal de seguimiento para la implementación de la iniciativa.

Una de las propuestas desprendidas de los compromisos asumidos por el Estado peruano es la creación de una autoridad nacional en transparencia y acceso a la información. Así, en noviembre de 2012, la Defensoría del Pueblo presentó a la PCM el Anteproyecto de Ley que regula el sistema nacional para la transparencia y el acceso a la información pública, en el que se propone la creación de dicha autoridad (Oficio N° 1359-2012-DP)¹². Sin embargo, la PCM consideró técnicamente inviable dicho Anteproyecto de Ley, porque implicaba duplicidad de competencias y funciones con la SGP (Memorandum N° 402-2013-PCM/SGP, que remite adjunto el Informe N° 05-2013-PCM-SGP/AEPC).

Ante ello, organizaciones de la sociedad civil suscribieron una carta enviada a la PCM en mayo de 2013, apoyando la propuesta de la Defensoría del Pueblo¹³. En el mes de agosto, la PCM presentó a la Comisión Multisectorial de Gobierno Abierto el Proyecto de Ley de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, elaborado por el Estudio Echeopar y también se presentó una propuesta de un Observatorio para la Transparencia y el Acceso a la Información. Sobre esto, se acordó la formación de un subcomité encargado de llevar adelante la propuesta de la autoridad autónoma, conformada por PCM-SGP, Defensoría del Pueblo y un representante de la sociedad civil, proceso que ha quedado paralizado hasta la fecha.

El año 2013 finalizó con la elaboración por la PCM del Reporte de Cumplimiento de los avances del Perú en la implementación de su Plan de Acción 2012-2014. Además, con el Reporte Independiente del cumplimiento del Plan de Acción de Perú titulado “Mecanismo de Revisión Independiente Perú: Informe de Avance 2012-13” realizado por Suma Ciudadana, que tuvo aportes de parte de las organizaciones de la sociedad civil hasta febrero de 2014.

En enero y febrero de 2014 la PCM organizó talleres regionales para la elaboración del Plan de Acción 2014-2016 en Ayacucho, Piura, San Martín y Lima, donde participaron la sociedad civil, el sector empresarial y entidades del Estado. Sin embargo, a la par el Estado peruano aprobó normativa que retrocedía la transparencia y el acceso a la información como el Decreto Legislativo N° 1129, que vuelve secreto militar cualquier información sobre seguridad nacional, el cual ha sido denunciado por la Defensoría del Pueblo ante el Tribunal Constitucional por su contradicción con la Constitución Política del Perú, y la Ley N° 30161, que regula la presentación de declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores del Estado, la cual deroga la Ley N° 27482, legalizando el secretismo en esta materia. En ese sentido, en marzo de 2014 organizaciones de sociedad civil enviaron una carta a PCM manifestando su preocupación por los retrocesos en la política de transparencia y acceso a la información¹⁴.

El cronograma de elaboración del Plan de Acción 2013-2016 que diseñó la PCM establecía que este debía aprobarse en abril de 2014; no obstante, debido a los numerosos cambios de funcionarios dentro de la PCM que dirigían la Alianza, a la fecha esto no ha ocurrido¹⁵. En el marco de la Asamblea de las Naciones Unidas, el 24 de setiembre se realizó una reunión de alto nivel del OGP, donde se presentaron a los nuevos miembros del *Steering Committee* y en la cual Cecilia Blondet, de Proética, fue designada como representante mundial de la sociedad civil. Además, se reconoció la experiencia de la Municipalidad Distrital de Miraflores, en representación de Perú, entre las diez mejores experiencias de participación ciudadana en el concurso OGP *Annual Award*, experiencia propuesta por la Comisión Multisectorial de Gobierno Abierto Perú.

12 Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Anteproyecto.pdf>.

13 La Asociación Civil Transparencia, CAD, el Consejo de la Prensa Peruana, Grupo de Trabajo contra la Corrupción, IPYS, Proética y DAR suscribieron la carta el 8 de mayo de 2013 e ingresada a la PCM el 9 de mayo 2013 a través del Registro N° 201316601. Mediante Oficio N° 255-2013-PCM-DM/SGP, el 20 de mayo de 2013 la PCM responde a las instituciones de la sociedad civil indicando que se encuentra impulsando instrumentos de transparencia y acceso a la información y que ha asumido el compromiso de establecer una discusión abierta sobre la creación de una Autoridad Nacional en Transparencia en el país.

14 La Asociación Civil Transparencia, CAD, el Consejo de la Prensa Peruana, Grupo de Trabajo contra la Corrupción, IPYS, Proética, ANC, APRODEH, Grupo Propuesta Ciudadana, Suma Ciudadana, Fórum Solidaridad Perú, Environmental Investigation Agency y DAR suscribieron la carta el 3 de marzo de 2014 y recibida en PCM el 17 de marzo de 2014, la cual no fue respondida por la PCM.

15 Ver: http://sgp.pcm.gob.pe/images/PLAN_AGA.pdf.

Actualmente, la Alianza de Gobierno Abierto Perú no avanza; con ello se han incumplido los compromisos asumidos por el Estado peruano, lo que ha producido una llamada atención del OGP a Perú en noviembre de 2014 a través de una carta enviada a PCM, que indica que la no aprobación del Plan de Acción es un acto contrario al proceso de OGP¹⁶. Finalmente, se realizó el II Encuentro Abierto Regional AbreLatam y II Conferencia Regional de Datos Abiertos en América Latina y el Caribe del 29 de setiembre al 2 de octubre en la ciudad de México D.F. Los días 19, 20 y 21 de noviembre se realizó el Encuentro Regional de la Alianza de Gobierno Abierto en la ciudad de San José en Costa Rica, donde se compartieron las iniciativas de sociedad civil respecto de transparencia, rendición de cuentas, datos abiertos, industrias extractivas, entre otros temas, así como los avances de los países en los compromisos asumidos en sus planes de acción¹⁷. A este evento el Perú fue el único país que no envió su representante para comentar sobre la implementación de la Alianza, por lo que también produjo un llamado de atención ante el público asistente.

La Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas - EITI en Perú

El EITI es una alianza estratégica internacional conformada por 48 países que reúne a gobiernos, empresas extractivas (minería, petróleo y gas) y sociedad civil para emplear criterios de transparencia en los pagos que hacen las empresas a los gobiernos y en los ingresos que estos reciben de estas empresas con el fin de verificar que los recursos fomenten el desarrollo de los países (EITI 2005).

En 2005, el Perú se adhirió a esta iniciativa, por lo que en 2006 se crea una Comisión de Trabajo para implementar el EITI (D.S. N° 027-2006-EM, vigencia ampliada por D.S. N° 030-2007-EM, D.S. N° 044-2008-EM y D.S. N° 020-2010-EM) y se aprueba su respectivo Plan de Acción. El año 2011, la Comisión EITI Perú es elevada a Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento y Supervisión de la Transparencia del empleo de los recursos que obtiene el Estado por el desarrollo de las Industrias Extractivas Minera e Hidrocarburífera (D.S. N° 028-2011-EM), compuesta de manera tripartita (titulares y suplentes) por los sectores empresarial, estatal y sociedad civil. La elección de sus miembros se realiza cada dos años; la designación de los primeros miembros finalizó en enero de 2013 y tres meses después fueron elegidos los nuevos miembros hasta 2015¹⁸.

En febrero de 2012, el Perú recibió la calificación (estatus) de “país cumplidor” de acuerdo con los requisitos que exige la Secretaría Internacional del EITI. Con ello, el Perú se convirtió en el primer país de todo el continente americano en recibir esta calificación. Actualmente se han realizado tres Planes de Acción, referidos a los periodos 2006-2008, 2009-2010 y 2012-2014. Asimismo, se han hecho tres informes EITI llamados Estudios de Conciliación Nacional (debido a que es un acuerdo de transparentar información entre empresa y Estado) en los periodos 2004-2007, 2008-2010 y 2011-2012, siendo el último lanzado oficialmente el 12 de marzo de 2014 en Lima.

Las reuniones y actividades de la Comisión EITI han sido constantes, tanto es así que el 11 de marzo de 2014 se realizó el entrenamiento para la aplicación del nuevo del Estándar del EITI, conducida por la Secretaría Internacional EITI, para todos los miembros de la Comisión y otros invitados. Seguidamente, durante el mes de abril se realizaron las discusiones para la elaboración de la directiva “Lineamientos para la implementación de Pilotos Regionales de EITI Perú”, aprobada el 8 de mayo de 2014 por la Comisión Nacional EITI con el fin de guiar los procesos de implementación de EITI en las regiones del país.

En ese sentido, hasta el momento, para fortalecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los recursos económicos que reciben los gobiernos regionales, municipalidades y universidades por las actividades extractivas que se realizan en sus jurisdicciones, y con el fin de contribuir a la ampliación y mejora de la transparencia de los flujos de pagos tributarios (impuesto a la renta) y no tributarios (regalías y canon) de las empresas extractivas, y que el gobierno central transfiera por concepto de canon según la ley que homologa el canon y el sobrecanon, así como del destino y uso dados a estos por los gobiernos regionales; se han implementado EITI regionales en Moquegua y Piura.

La Comisión Multisectorial Regional EITI Moquegua se aprobó mediante Ordenanza Regional N° 02-2014-CR/GRM en el mes de abril de 2014, los Términos de Referencia para la elaboración de sus Estudios Regionales en octubre de 2014 y

16 Ver: <http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/141127-Letter-to-Peru.pdf>.

17 Ver: <http://www.ogpsanjose.org/>.

18 Actualmente, la integran por el Estado el MINEM s y el MEF; por la sociedad civil el Grupo Propuesta Ciudadana, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, DAR, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad del Pacífico, y por el sector extractivo la integran la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, Southern Perú Copper Corporation y Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú.

cuenta con un Plan de Acción 2014-2016. Asimismo, la implementación de la Comisión Regional EITI en Piura se aprobó por Ordenanza Regional N° 289-2014/GRP-CR en mayo de 2014, los Términos de Referencia para la elaboración de sus Estudios Regionales en noviembre de 2014, cuenta con su Plan de Acción 2014-2016 y su Plan de Comunicación y Difusión 2015.

Es necesario indicar que el proceso de implementación del EITI Loreto se encuentra paralizado, a pesar de que la Ordenanza Regional N° 023-2012-GRL-CR (emitida el 14 de diciembre de 2012 y publicada el 13 de marzo de 2013) aprobó la Comisión Regional Multisectorial Permanente EITI-Loreto, encargada de transparentar las transferencias entregadas del gobierno central al GOREL, gobiernos locales, Universidad Nacional de la Amazonía Peruana - UNAP y el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana - IIAP, así como el uso de dichos recursos económicos para el desarrollo sostenible de la región¹⁹. De este modo, en agosto de 2014 se tenía previsto modificar la ordenanza regional a modo que sea un proceso más participativo y recibir los aportes u observaciones de los sectores involucrados con el fin de que sea aprobada en setiembre y se instale la comisión para las acreditaciones de las empresas y otros actores hasta noviembre; sin embargo, ello no ha ocurrido.

Por otro lado, el lanzamiento de la elaboración del Cuarto Estudio de Conciliación Nacional y del "Proyecto Apurímac" (posible piloto regional EITI) se realizó el día 30 de mayo de 2014. En junio 2014 se aprobaron los Términos de Referencia del administrador independiente para realizar el cuarto Reporte EITI Perú 2013-2014 que debiera integrar el nuevo Estándar EITI presentado en la Sexta Conferencia Mundial EITI en Sydney, Australia, en 2013. Uno de los nuevos requisitos es la obligación de todas las empresas extractivas que realicen pagos significativos a los gobiernos de presentar información (ya no de forma voluntaria) para la elaboración de los reportes EITI de cada país.

Finalmente, el día 27 de octubre de 2014 una delegación del Banco Mundial visitó la Comisión Multisectorial con el fin de conocer los avances del EITI en el país, debido a la contribución que viene haciendo el Banco a partir de la donación EITI MDTF 015428. Además, en octubre la Comisión EITI elaboró documentos sobre el cumplimiento del Plan 2012-2014, el Plan de Acción EITI 2015-2017 y el cronograma de actividades del EITI para el 2015-2017. En diciembre de 2014, en el marco del proceso de elaboración del Cuarto Estudio de Conciliación Nacional EITI Perú 2013-2014 la Consultora Ernst & Young (EY) entregó el avance del Estudio a la Comisión para su revisión.

La Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7 en el Perú

Como resultado de la sexta cumbre del G8 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia, que ha sido temporalmente excluida), realizada en el Reino Unido en junio de 2013, el Perú y Canadá (este último en nombre del G8) establecieron un marco de cooperación que guía la implementación de la "Alianza para Promover la Transparencia en el sector extractivo" en el país. De este modo, Perú y Canadá con sus socios establecieron esta alianza cuyo lanzamiento público se realizó en noviembre de 2013. Para ello, Canadá y el MINEM llevaron a cabo tres rondas de consultas con más de setenta representantes del sector público, privado y la sociedad civil en el Perú, con el fin de diseñar un plan de acción con indicadores y responsables de la implementación de dicha iniciativa. Además, esta Alianza se organizó mediante un Comité de Coordinación, un Comité Consultivo y la Secretaría Técnica a cargo de Canadá²⁰.

En 2014, la Alianza y la Comisión Nacional EITI identificaron objetivos comunes para cumplirse en los dos próximos años, que incluyen la difusión de los avances y resultados de la Alianza, la alineación de la cooperación con las actividades

19 Los integrantes de la Comisión Multisectorial pertenecen a autoridades regionales, sociedad civil y empresas. De parte de las autoridades, dos representantes del Consejo Regional de Loreto, un representante de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico, un representante designado por la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, un representante designado por la Gerencia Regional de Recaudación, un representante de la Dirección Regional de Energía y Minas, un representante elegido por las municipalidades provinciales del departamento de Loreto y un representante elegido por las municipalidades distritales del departamento de Loreto. De parte de la sociedad civil, DAR y Propuesta Ciudadana; un representante elegido entre los colegios profesionales de la región Loreto; un representante del IIAP y un representante de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNAP. De parte del sector empresarial, dos representantes elegidos por las empresas de la industria extractiva afincada en el departamento de Loreto.

20 El Comité Coordinador está conformado por el MINEM, la Embajada de Canadá, la Embajada de Estados Unidos, la Embajada de Suiza, la Corporación Financiera Internacional -IFC, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID, DAR, el Grupo Propuesta Ciudadana y la Cooperación Alemana. El Comité Consultivo está conformado por organizaciones de cooperación internacional como el PNUD, la IFC, la Embajada Suiza, la Embajada de Estados Unidos, la Cooperación Alemana y el BID. Por las organizaciones de sociedad civil participan el Instituto de Estudios Peruanos, Grupo Propuesta Ciudadana y DAR; por las empresas extractivas se encuentran la Minera HudBay, Minera Río Tinto, Minera Antamina, Minera Xstrata-Glencore y la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía), y por el Estado participa el MINEM.

de EITI y la necesidad de identificar resultados de alto impacto. Además, la Comisión Nacional EITI asumió compromisos concretos en el Plan de Acción de la Alianza. La vinculación de la Alianza con la Comisión EITI ha generado una plataforma de diálogo y sinergias entre donantes, sociedad civil y sus iniciativas que ha servido para potenciar este espacio. La formulación de un plan de acción a partir de las intervenciones de la cooperación en el sector minero-energético permite valorar la dimensión de las intervenciones, así como validar indicadores y metas. Principalmente, se ha formado un espacio de diálogo constructivo entre Estado y otros actores para la promoción de acciones conjuntas en el futuro (Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7 2015).

De este modo, el 11 de marzo de 2014 el Secretariado Internacional de la EITI estuvo en una misión en Lima y se organizó una mesa redonda sobre el desarrollo del Programa de EITI en Perú en la Unidad de Servicios de Apoyo a la Cooperación Canadiense - USACC para intercambiar puntos de vista sobre la mejor forma de articular el trabajo del Programa de EITI y el apoyo que brindan las organizaciones de sociedad civil, sector empresarial y cooperantes. Luego de ello, el Comité de Coordinación de la Alianza tuvo una serie de coordinaciones y reuniones para la elaboración de los indicadores del Plan de Acción y elegir a los responsables de aportar información sobre cada indicador para lo que sería el informe anual de la Alianza.

Una vez finalizado el Informe Anual de la Alianza a partir de la participaron de las organizaciones que conforman el Comité Coordinador con la elaboración de los indicadores y su desarrollo, el 26 de agosto de 2014 el Comité Coordinador se reunió para analizar las perspectivas de la Alianza durante 2014-2015, sobre un posible Acuerdo Minero Perú-Alemania y la difusión de lo que sería el primer *Informe de la Alianza para la Transparencia 2014*.

El 27 de agosto de 2014 se realizó una reunión de coordinación con los integrantes de la Alianza promovida por el MINEM con el fin de socializar la propuesta del *Centro de Excelencia para las Actividades Extractivas* que agruparía Estado, Academia y Empresa en su Consejo Directivo. Esta reunión realizada en la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía -SNMPE, tuvo como participantes al MINEM, SNMPE, empresas extractivas, comunidad académica (UTEC, ESAN, PUCP, UP) y sociedad civil. Por otro lado, el 3 de setiembre de 2014 en la USACC, representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Canadá - MRECD y MINEM citaron al Comité Coordinador a una reunión de coordinación con el fin de revisar los detalles para la difusión del primer Informe de la Alianza y las acciones posteriores a realizarse.

Antes de lanzar el Informe de la Alianza, el Comité de Coordinación vio que era necesario mantener una reunión con el Comité Consultivo de la Alianza para presentar el Informe Anual. Por ello, el 15 de octubre de 2014 el Comité de Coordinación tuvo una reunión con el Comité Consultivo con el fin de presentarles el *Informe Anual 2014*, socializar los principales resultados del trabajo del primer año, recoger comentarios y reflexionar sobre las perspectivas de ese espacio de participación. En dicha reunión se abordó la presentación de la Alianza, el contexto global y los objetivos de dicha iniciativa, la presentación del Informe Anual de la Alianza, el futuro de la alianza a corto y mediano plazo, y se recogieron las recomendaciones al Informe Anual.

Por último, en octubre de 2014 se finalizó el Informe Anual 2014 de la Alianza, donde se identifican avances en la eficiencia y la mejora de la gestión financiera, en transparencia con la mejora de los índices de buen gobierno y en el diálogo en los procesos regionales. Estos avances se han identificado con relación a los diez resultados propuestos sobre la base de dos objetivos principales en el Plan de Acción que agrupan: (i) eficiencia; (ii) transparencia, y (iii) diálogo. Como se detalla a continuación:

En 2014, la Alianza y la Comisión Nacional EITI identificaron objetivos comunes para cumplirse en los dos próximos años, que incluyen la difusión de los avances y resultados de la Alianza, la alineación de la cooperación con las actividades de EITI y la necesidad de identificar resultados de alto impacto.

Resultados de la Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7

Objetivo 1

Mejorar la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos relacionados con las industrias extractivas, especialmente por los gobiernos locales y regionales, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los hombres y mujeres que viven en zonas aledañas a las operaciones extractivas.

• *Eficiencia*
• *Transparencia*

- 1) Mejorar la eficiencia y la transparencia en la gestión de los recursos relacionados con las industrias extractivas, especialmente por parte de los gobiernos locales y regionales, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los hombres y mujeres que viven en zonas aledañas a las operaciones extractivas.
- 2) Incremento y mejora de las capacidades de las municipalidades en el uso de la renta proveniente del sector extractivo.
- 3) Sistema de Gestión de Finanzas Públicas en regiones extractivas pilotos (Apurímac, Cuzco, Plura) fortalecida mediante el Plan de Acción *Post-Public Expenditure and Financial Accountability-PEFA*.
- 4) Incremento de la capacidad de gobiernos locales y regionales para prestar servicios públicos y ejecutar infraestructura pública que apoye al crecimiento económico local equitativo.

Objetivo 2

Promover un diálogo constructivo entre el Estado, las comunidades, las empresas del sector privado y la sociedad civil con el fin de contribuir a la creación de una industria extractiva más responsable y sostenible.

• *Diálogo constructivo*

- 5) Aumento de la transparencia y de la rendición de cuentas en la actuación del gobierno (nacional y subnacional) y de la industria extractiva.
- 6) Prácticas gubernamentales regionales más eficientes, transparentes e inclusivas en las áreas de promoción del crecimiento económico equitativo y sostenible.
- 7) Incremento de la capacidad de las poblaciones e instituciones locales y de pobladores para lograr que su gobierno municipal rinda cuentas de la inversión proveniente de los ingresos públicos generados por las industrias extractivas.
- 8) Productos del conocimiento que incrementan y difunden información sobre transparencia en las industrias extractivas.
- 9) EITI se aplica en las regiones en los espacios de diálogo institucionalizados entre las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos subnacionales y la industria extractiva.
- 10) Incremento de las capacidades institucionales, regionales y locales para promover procesos de diálogo constructivo.

Elaboración propia.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

Los resultados en eficiencia son los siguientes: (i) en la capacidad de organización de los Comités de Vigilancia para producir informes de la gestión pública accesibles al ciudadano; (ii) en el uso de la renta del sector extractivo, pues diecisiete municipalidades destinan al menos el 70% de sus recursos disponibles en proyectos prioritarios; (iii) la intervención se ha focalizado en el desarrollo de capacidades para la implementación de programas presupuestarios con articulación territorial; (iv) en el acceso a infraestructura de servicios públicos, en las medidas de atención al ciudadano y en la simplificación administrativa, pues a mayo 2014, 48 gobiernos locales han simplificado al menos un procedimiento administrativo (Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7 2015a).

En los resultados de transparencia se aprecia lo siguiente: a mayo de 2013, el promedio de cumplimiento con la legislación vigente en Portales de Transparencia estándar de dieciséis entidades con responsabilidades en el sector energético fue de 60,5%, y a mayo de 2014 el promedio alcanza al 73,5%. Por otro lado, en 2013 eran ocho las instituciones públicas que implementaban más del 50% de los veinte mecanismos de acceso a la información, y a mayo de 2014, dieciséis instituciones implementan más del 50% de los veinte mecanismos consignados en la normativa. Adicionalmente, oportunidades de sinergias que permitieron que el MINEM y el IFC produjeran dos materiales amigables de difusión del Informe EITI con una cobertura nacional. Finalmente, los resultados sobre diálogo constructivo se evidenciaron tanto en la conformación de las comisiones regionales del EITI como en los encuentros de diálogo referidos a dicha iniciativa, potenciados gracias a la confluencia de distintas entidades de cooperación trabajando en estos temas con el MINEM y con la Comisión EITI Nacional. Además, se han elevado las capacidades de los actores con materiales e instrumentos de gestión, así como con la creación de tres oficinas regionales de prevención de conflictos (*Ibid.*).

MARCO CONCEPTUAL

3.1. Gobernabilidad y gobernanza enfocadas al sector energético

La gobernabilidad es entendida como la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte.

De ese modo, la gobernabilidad se derivaría del alineamiento efectivo entre las necesidades y las capacidades de un sistema sociopolítico, es decir, de sus capacidades para autorreforzarse (Prats 2001). Este proceso consta de tres principios fundamentales: la eficiencia (el gobierno cumple con sus objetivos a través de la capacidad de formular e implementar políticas), la legitimidad (reconocimiento de las decisiones de gobierno por sus ciudadanos) y la estabilidad (ausencia de conflictos sociales y políticos) (DAR 2012).



Elaboración propia.

Este concepto no puede ser entendido sin el concepto de gobernanza, que es definido como aquel marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los actores (*ibíd.*). Es necesario distinguir *gobernanza* (entramado institucional) y *gobernabilidad* (capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional). Por ende, la gobernabilidad, como capacidad para gobernarse, es producto de la gobernanza, es decir, de la interacción entre actores estratégicos en determinadas reglas de juego (instituciones formales e informales). De forma más clara, la distinción entre ellas radica en que la primera representa las condiciones para generar políticas públicas en un contexto sin conflicto, mientras que la segunda es el instrumento mediante el cual se dan las políticas públicas (Prats 2001).

Ambos conceptos son complementarios, pertenecen a la nueva forma de enfocar la gestión del Estado y entre ellos debe existir una retroalimentación constante que conlleven al fortalecimiento de las sociedades. La gobernabilidad y la gobernanza se darán solo cuando la toma de decisiones de la autoridad y la resolución de conflictos entre los actores se produzca conforme a un modelo democrático²¹. Así, la gobernanza o el “buen gobierno” busca alcanzar una gestión eficaz y eficiente entre las entidades públicas y organizaciones sociales que conduzca las actividades económicas hacia la satisfacción del bienestar de los ciudadanos, lo que supone un Estado de Derecho con equidad y con responsabilidad de todos los actores, desde el nivel local hasta el nacional (*id.*: 45-46).

Esta forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad y generar su participación en la toma de decisiones públicas es fundamental. Con ello, la gobernanza se constituye como la forma óptima de tomar decisiones en el Estado, la capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de políticas. Al ser la ejecución de políticas públicas la principal forma de respuesta del Estado a las demandas de la población, los enfoques comprendidos sobre la gobernabilidad y la gobernanza resultan trascendentes. Ante ello, es necesario generar nuevas estructuras y procedimientos que se acomoden a la solución de los nuevos desafíos de la sociedad.

Finalmente, la gobernanza energética vendría a ser el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los actores en el sector energético. Se enmarca en un proceso de toma de decisiones que debe tener como fin la mejora de la calidad de vida de sus habitantes a través de principios que nos permitan dirigirnos hacia el “buen gobierno” en el sector energético. De este modo, en el “Diagnóstico 2013: transparencia en el sector energético peruano”, se señalaron los principios que definen la gobernanza energética, los cuales son los siguientes: (i) transparencia y acceso a la información; (ii) planificación; (iii) capacidad de gestión; (iv) coordinación; (v) participación; (vi) rendición de cuentas; (vii) integridad pública. Los elementos transversales para el “buen gobierno” son la transparencia y el derecho de acceso a la información.

3.2. Criterios para promover la gobernanza energética a través de la transparencia y el acceso a la información pública



Elaboración propia.

21 Dahl (1991) establece estos atributos mínimos de toda democracia: (i) funcionarios electos; (ii) elecciones libres y justas; (iii) sufragio inclusivo; (iv) derecho a competir por cargos; (v) libertad de expresión; (vi) fuentes alternativas de información, y (vii) derecho de asociación.



Foto: Diego Saavedra / DAR

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública

La transparencia alude al conocimiento público de datos, documentos, información, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la actividad de los organismos estatales e incluye la posibilidad de verificar su exactitud por los ciudadanos (Defensoría del Pueblo 2010; 2010a; 2012). El derecho de acceso a la información permite que toda persona pueda acceder a información en control del Estado y se rige por los principios de máxima divulgación, máxima publicidad y buena fe.

El principio de máxima divulgación indica que (i) este derecho es la regla y el secreto la excepción, pues es necesario que se cumplan los requisitos de una verdadera excepcionalidad, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y estricta proporcionalidad cada vez que una solicitud sea denegada, lo que se concreta en el principio de máxima publicidad; (ii) la carga probatoria en caso de limitar el acceso a la información corresponde al Estado, pero debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria en el establecimiento de restricciones a este derecho, y (iii) este derecho se sobrepone en caso de conflictos de normas o de falta de regulación, pues es un requisito indispensable e inherente a la democracia. El principio de buena fe se refiere a que los sujetos deben interpretar la ley de manera que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho, que aseguren su estricta aplicación y que la interpretación de las excepciones sea lo menos restrictiva en relación con la importancia de hacer valer la transparencia e información a los interesados (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2012).

La transparencia y el acceso a la información son esenciales para la participación en espacios de decisión, vigilancia y rendición de cuentas, los que contribuyen a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos de los asuntos públicos, pues al contar con información comprensible, confiable, oportuna y de calidad estarán mejor preparados para velar por sus derechos, asumir sus deberes y controlar las acciones del Estado y de los actores no estatales (Bobadilla y Flores 2002: 15-16). En conclusión, estos procesos no solo son competencia de las entidades públicas, sino también del desarrollo organizativo de la propia población. Por ello, la transparencia y el derecho de acceso a la información están ligados, a su vez, a los otros principios de buena gobernanza para el sector energético, por lo que su aplicación en todos los ámbitos incrementa el proceso de inclusión social y política. De este modo, como se señaló en el "Diagnóstico 2013: transparencia en el sector energético peruano", se ha identificado que es necesario contemplar la transparencia y el acceso a la información en la: (i) planificación; (ii) capacidad de gestión; (iii) coordinación; (iv) participación; (v) rendición de cuentas, y (vi) integridad pública.

La transparencia y el acceso a la información son esenciales para la participación en espacios de decisión, vigilancia y rendición de cuentas, los que contribuyen a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos de los asuntos públicos.

Principios de gobernanza



Elaboración propia a partir de Gamboa (2013).

22 Es necesario indicar que no existe definición de programa en la normativa nacional. Sin embargo, para la definición de políticas y planes se puede revisar el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (D.S. N° 304-2012-EF); Ley que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública (Ley N° 27293); Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (D.L. N° 1088).

METODOLOGÍA

El Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano, contiene una metodología que tiene como finalidad presentar los niveles de transparencia y acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias directas e indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos.

Ello mediante la evaluación de la capacidad del Estado para producir, difundir y proporcionar a los ciudadanos información relevante, accesible, clara, comprensible, confiable, oportuna y de calidad en el ejercicio de las funciones de transparencia y acceso a la información en las instituciones, en el otorgamiento de derechos para el aprovechamiento de hidrocarburos y para la construcción de hidroeléctricas, y en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental. Esta metodología ha sido presentada en el “Diagnóstico 2013: transparencia en el sector energético peruano”. Un aspecto adicional este año es la presentación de información relevante de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco sobre transparencia y gobernanza, pues son dos regiones que tienen importantes proyectos energéticos y los gobiernos regionales necesitan de su fortalecimiento para gestionar sosteniblemente los recursos de su región. Finalmente, a raíz de las conclusiones se elaboran recomendaciones para el Estado peruano en los ámbitos nacional y regional, con el objetivo de incrementar los estándares de transparencia y acceso a la información pública en beneficio de la gobernanza energética.

4.1. Diseño y validación de la metodología

El *Diagnóstico 2014* está compuesto por matrices que contienen un conjunto de indicadores y medios de verificación que permitirán evaluar y monitorear la situación de la transparencia y acceso a la información en el año 2014 (período del semestre de enero a junio) de los organismos públicos analizados, en comparación con la evaluación realizada en 2013 (matrices que forman parte del Anexo).

La recolección de datos, sistematización y análisis se realizan sobre la base de la información disponible y preguntas objetivas a las entidades públicas referentes a los portales de transparencia, la atención del acceso a la información pública, el otorgamiento de derechos y evaluación de estudios de impacto ambiental de hidrocarburos e hidroeléctricas y la gestión de los gobiernos regionales Loreto y Cusco. Esta metodología presenta una innovación respecto de la evaluación de la transparencia y el acceso a la información, pues se vincula con los principios de gobernanza en los procesos claves del sector.

Así, en primer lugar, se evalúa la transparencia y el acceso a la información pública como elementos diferenciados. En segundo lugar, se presenta la transparencia y el acceso a la información en los principios (i) planificación; (ii) capacidad de gestión; (iii) coordinación; (iv) participación; (v) rendición de cuentas, y (vi) integridad pública, en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos y en centrales hidroeléctricas, en los procesos de evaluación ambiental de los mismos, en la gestión de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

Las matrices individuales que componen el Diagnóstico 2014 son las siguientes:

1. Portales de transparencia de los organismos públicos con competencias directas e indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos en el Perú.
2. Acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias directas e indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos en el Perú.
3. Transparencia para la gobernanza en el sector energético:
 - En el otorgamiento de derechos para el aprovechamiento de hidrocarburos en los organismos públicos competentes y para la actividad de generación mediante centrales hidroeléctricas en los organismos públicos competentes.
 - En procesos de evaluación de los EIA en hidrocarburos e hidroeléctricas en los organismos públicos competentes.
 - En los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

Antes de la elaboración y finalización del *Diagnóstico 2014*, se realizaron pasantías en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, con el fin de realizar un análisis exhaustivo de las capacidades de estos gobiernos en cuanto a gobernanza energética y la aplicación de la transparencia y el acceso a la información durante los meses de marzo y junio de 2014. Además, se realizó un proceso de validación de indicadores de las matrices y de los resultados obtenidos a través de reuniones con los funcionarios de las entidades monitoreadas y con organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos nacional y regional.

En ese sentido, durante los meses de julio, agosto, setiembre y octubre se programaron reuniones con los funcionarios de las instituciones públicas evaluadas con el objetivo de presentar los indicadores, las evaluaciones y resultados obtenidos del *Diagnóstico 2014*, recoger los aportes y levantar las observaciones que tuvieran. Finalmente, se realizaron talleres regionales en Iquitos, Cusco y Lima en el mes de noviembre con el fin de presentar y validar los resultados finales del *Diagnóstico 2014*. Una vez concluidas estas actividades, se hicieron los cambios necesarios y se incorporaron nuevas recomendaciones a los resultados de las entidades públicas.

4.2. Recolección y sistematización de la información

4.2.1. Portales de transparencia

La *evaluación de los portales de transparencia* tiene la finalidad de obtener una lectura objetiva de la actualización anual de los portales de transparencia (institucional y estándar) de los organismos públicos con competencia directa e indirecta en el sector energético durante el primer semestre de 2014, en comparación con los resultados obtenidos en 2013. La transparencia es una actividad dinámica, pues requiere la actualización permanente de la información generada por la entidad; por ello, la recopilación de la información se ha realizado trimestralmente para identificar en qué período existe mayor disponibilidad de información de los organismos públicos.

En el caso del primer trimestre del año, la recopilación de información se realiza en el mes de mayo, y en el caso del segundo trimestre del año se realiza en el mes de agosto, pues según la normatividad vigente sobre transparencia y acceso a la información las entidades tienen un mes luego del período trimestral para terminar de actualizar la información a ser publicada. Esta información ayudará a identificar el cumplimiento de legislación sobre la información que debe ser publicada en los portales de transparencia y la eficacia/calidad/disponibilidad de la información publicada por las entidades.

Objetivo e indicadores

El objetivo es evaluar el cumplimiento de la legislación nacional en cuanto a los Portales de Transparencia Estándar - PTE en las entidades públicas vinculadas con el sector energético. Asimismo, se hace una comparación de los PTE con los Portales Web Institucionales - PWI de transparencia de las entidades públicas.

Los indicadores se han elaborado a partir del Texto Único Ordenado - TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 043-2003-PCM); el D.S. N° 063 -2010-PCM, que aprueba la implementación de los Portales de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública; la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP, "Lineamientos para la Implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública" (R.M. N° 200-2010-PCM), las cuales establecen la obligatoriedad de contar con cierta información disponible a través de los Portales de Transparencia Estándar - PTE; la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales; la R.M. N° 203-2012-PCM, que modifica el artículo 10 de la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP, con lo cual los PTE pasan a tener de nueve a diez rubros temáticos con información específica, y el D.S. N° 070-2013-PCM, que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 072-2003-PCM) aprobado el 14 de junio de 2013.

Es necesario precisar que la comparación entre PTE y PWI se sustenta en normativa promulgada antes de la implementación de los PTE. Debido a que el artículo 5 del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 043-2003-PCM), establece que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, según su presupuesto, la difusión de información específica a través de portales de las dependencias públicas. Asimismo, para mejorar la publicación de esta información a través de la R.M. N° 398-2008-PCM que aprueba la Directiva N° 004-2008-PCM-SGP sobre "Lineamientos para la uniformización del contenido de los portales de transparencia de las entidades públicas", se establecen características básicas de los Portales de Transparencia de las entidades, indicando criterios más extensos de publicación de los que indica la Ley N° 27806.

Debido a la subsistencia de deficiencias en la actualización de la información de los portales de transparencia de las entidades de la administración pública, es recién con el D.S. N° 063-2010-PCM, donde se indica que la regulación de la forma y contenido de los PTE estará a cargo de la SGP de la PCM. Luego de ello, se esclarece a través de la R.M. N° 200-2010-PCM, que aprueba la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP, y luego con la R.M. N° 203-2012-PCM, que modifica el artículo 10 de la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP, la obligatoriedad de contar con cierta información disponible en los PTE, y en junio de 2013 con el D.S. N° 070-2013-PCM, que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se agrega nueva información a ser ingresada en los PTE.

Las entidades públicas tenían la obligación de adecuar sus portales de transparencia implementados al Portal de Transparencia estándar, debiendo coordinar con la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática - ONGEI para su adecuación (Cuarta Disposición Complementaria Final del D.S. N° 063-2010-PCM). Sin embargo, a la fecha, aún la mayoría de las entidades pública todavía cuentan con Portales Institucionales de Transparencia. Por ello, resulta pertinente conocer si las instituciones siguen alimentando sus PWI y la comparación entre ambos, PWI y PTE.

Instituciones evaluadas

Organismos públicos con competencias directas en gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos en el Perú

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN
- Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERU S.A.
- Ministerio de Energía y Minas - MINEM
- Ministerio del Ambiente - MINAM
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN
- PERUPETRO S.A.
- Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.
- Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET (institución recién evaluada en el Diagnóstico 2014)
- Gobierno Regional de Loreto - GOREL
- Gobierno Regional de Cusco - GORECU

Organismos públicos con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos en el Perú

- Autoridad Nacional del Agua - ANA
- Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI
- Ministerio de Cultura - MINCU
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF
- Presidencia del Consejo de Ministros - PCM
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP

Período de evaluación

Primera evaluación: se realizó durante los meses de julio y agosto de 2013, y se evaluó la disponibilidad de la información actualizada al segundo trimestre del año 2013 (abril-junio).

Segunda evaluación: se realizó durante el mes de diciembre de 2013 y se evaluó la disponibilidad de la información actualizada al tercer trimestre del año 2013 (julio-setiembre).

Tercera evaluación: se realizó durante el mes de mayo de 2014 y se evaluó la disponibilidad de la información actualizada del primer trimestre del año 2014 (enero-marzo). Se consideró un mes (abril) para que las entidades actualicen la información.

Cuarta evaluación: se realizó durante el mes de agosto de 2014 y se evaluó la disponibilidad de la información actualizada del segundo trimestre de 2014 (abril-junio). Se consideró el mes de julio para que las entidades supervisadas actualicen su portal.

Procedimiento

1. Selección de información: consignada en la columna de indicadores y unidad de medida.
2. Búsqueda de la información en espacios virtuales de la siguiente manera:
 - a. Todos los indicadores en el PTE.
 - b. Todos los indicadores y la existencia del PWI de transparencia adecuado al PTE.
3. Registro de la información:
 - a. Nombre del evaluador: en iniciales.
 - b. Fecha de evaluación: DD/MM/AA.
 - c. Número de clics utilizados para llegar a la información: se contará el número de clics a partir de los PTE o de la página de inicio de los PWI hasta llegar a la información buscada.
 - d. Existencia de la información:
 - **Sí:** cuando existe la información buscada de forma completa y está actualizada hasta el semestre de evaluación correspondiente.
 - **No:** cuando no existe la información buscada.
 - **Incompleta (IC):** cuando la información buscada se encuentra inconclusa, incompleta, desactualizada o se muestra el documento de forma parcial.
 - **Casos especiales:** en el supuesto de que la entidad no cuente o no haya desarrollado el indicador buscado; para otorgar una calificación, la entidad debe haber informado de la inexistencia de este indicador.
4. Soporte de la información:

Se guardará un archivo por cada institución evaluada en la que se capture la imagen de las páginas evaluadas y su link, como respaldo de lo registrado en la matriz.
5. Nivel de actualización:

Se considera información existente siempre y cuando esté actualizada hasta el trimestre de evaluación correspondiente.

6. De las agendas ministeriales:

La actualización de las agendas ministeriales tendrá una tolerancia de dos días de retraso para considerar que *sí* existe esta información; de lo contrario, se las considerará como información *incompleta* (de tres a treinta días de retraso). Asimismo, si no existe el registro de agenda hasta pasado un mes anterior (o más), se considerará que esta información *no* existe.

4.2.2. Acceso a la información pública

La *evaluación del acceso a la información pública* tiene la finalidad de obtener una lectura objetiva del cumplimiento de los indicadores elaborados sobre la base de la legislación nacional de acceso a la información pública de los organismos públicos con competencia directa e indirecta en el sector energético, así como su capacidad de respuesta de las mismas solicitudes de acceso a la información, durante el primer semestre de 2014, en comparación con los resultados obtenidos en 2013. La implementación de los mecanismos de acceso a la información debe ser evaluada constantemente, por ello la evaluación se realiza trimestralmente para conocer si hay variación en ellos o si se implementan nuevos mecanismos.

En el caso del primer trimestre del año 2014, la recopilación de la información referente a los procesos de acceso a la información pública se realizó en el mes de mayo, y para el segundo trimestre de 2014 en el mes de agosto, con el fin de identificar la existencia de la disponibilidad de información de los organismos públicos o la variación de los mecanismos implementados. Esta información ayudará a identificar el cumplimiento de legislación sobre el acceso a la información pública; de igual manera, permitirá identificar la efectividad y calidad de las respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública de las entidades.

Objetivo e indicadores

El objetivo es evaluar el proceso de acceso a la información pública en el marco de la legislación nacional. Los indicadores han sido elaborados sobre la base del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 043-2003-PCM) y el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 072-2003-PCM modificado por D.S. N° 070-2013-PCM). Asimismo se han elaborado otros indicadores que permiten elevar el estándar de acceso a la información. Los indicadores son criterios objetivos basados en los instrumentos con los que cuenta la institución para atender las solicitudes de acceso a la información pública de los ciudadanos con el fin de brindar un mejor servicio. El indicador de efectividad de la información se ha basado en el período en que la entidad tarda en responder las solicitudes de acceso a la información y el indicador de la calidad de la información se ha basado en la verificación de la información en las respuestas de la entidad.

Instituciones evaluadas

Organismos públicos con competencias directas en gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos en el Perú

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN
- Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERÚ S.A.
- Ministerio de Energía y Minas - MINEM
- Ministerio del Ambiente - MINAM
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN
- PERUPETRO S.A.

En el caso del primer trimestre del año 2014, la recopilación de la información referente a los procesos de acceso a la información pública se realizó en el mes de mayo, y para el segundo trimestre de 2014 en el mes de agosto, con el fin de identificar la existencia de la disponibilidad de información de los organismos públicos o la variación de los mecanismos implementados.

- Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.
- Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET (institución recién evaluada en el Diagnóstico 2014)
- Gobierno Regional de Loreto - GOREL
- Gobierno Regional de Cusco - GORECU

Organismos públicos con competencias indirectas en la promoción y gestión de los recursos energéticos en el Perú

- Autoridad Nacional del Agua - ANA
- Ministerio de Agricultura y Riego- MINAGRI
- Ministerio de Cultura - MINCU
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF
- Presidencia del Consejo de Ministros - PCM
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP

Procedimiento

La información registrada en los indicadores será solicitada, en primer lugar, a través de las solicitudes de acceso a la información pública establecidas al amparo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información que no es posible responder mediante una solicitud de acceso a la información se requerirá a través de una reunión informativa o mediante consulta en oficio por no ajustarse a lo estipulado por la Ley mencionada. Para ello, se elaborará una ficha para el registro de las reuniones.

A través de solicitud de acceso a la información pública

Determinación del formato y envío de solicitud

Se ha definido como mecanismo para solicitar la información una carta a las entidades competentes directas o indirectas en el sector energético. Esta determinación del formato se basa en el D.S. N° 070-2013-PCM, que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado por D.S. N° 072-2003-PCM, que indica que el uso del formato de solicitud de acceso a la información pública es opcional para el solicitante. En ese sentido, se han realizado los siguientes pasos para el envío de las solicitudes:

1. Se ha elaborado la solicitud de acceso a la información para obtener información basada en los indicadores elaborados.
2. La información se ha solicitado a las instituciones seleccionadas para evaluar los indicadores mediante copia u otro instrumento.
3. Se tomará nota de los siguiente datos:
 - a. Número de carta enviada
 - b. Número de registro de solicitud hecha por la entidad
 - c. Fecha de envío de la solicitud
 - d. Fecha de recepción de la solicitud por la entidad

Seguimiento de la solicitud

1. Se buscará en el PWI si existe un mecanismo para hacer seguimiento al trámite a través del número de registro de la solicitud.
2. El tiempo de espera de la respuesta será el que establezca la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Además, se realizará el seguimiento al documento vía telefónica para conocer el avance de la solicitud en la entidad.

Levantamiento de información y llenado de indicadores

1. La información de búsqueda será la consignada en la columna de indicadores y unidad de medida.
2. Registro de la información:
 - Nombre del evaluador: iniciales.
 - Fecha de evaluación: DD/MM/AA

3. Registro de las siguientes fechas:
 - Fecha de presentación de la solicitud.
 - Fecha de vencimiento de la solicitud.
 - Fecha de reiteración de la solicitud, si la hubiera.
 - Fecha de entrega de la información, así como las veces que se realizaron llamadas telefónicas para gestionar la solicitud.

Adicionalmente, se consignará si la fecha de respuesta de la solicitud corresponde dentro o fuera del plazo, para determinar la efectividad del proceso de respuesta de solicitudes de acceso a la información.

4. Lectura y verificación que las respuestas correspondan con la información solicitada. Se consignará la información de la siguiente manera:
 - **Sí:** de tener la información solicitada y habiendo enviado el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
 - **No:** si la institución no cuenta con la información solicitada.
 - **Incompleta o parcial (IP):** si la institución envía información parcial, desordenada o confusa.
 - **No corresponde (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
 - **No responde (NRESP):** si no se obtiene la información solicitada de la institución. Este supuesto se enmarca en el caso que la institución haya omitido responder uno de los requerimientos de la información solicitada.
 - **No contesta (NCON):** si pasado el tiempo del plazo legal y el plazo de ampliación legal, más un tiempo adicional otorgado para el presente trabajo (1 de agosto de 2014 al 1 de setiembre de 2014), no se obtiene respuesta alguna de la entidad.

A través de reuniones informativas

Proceso de solicitud de reuniones informativas

1. Identificar el nombre del responsable de transparencia de las entidades monitoreadas, tanto de acceso a la información como del portal de transparencia, a quien(es) se cursará la solicitud de reunión informativa.
2. Elaborar las cartas solicitando una reunión para abordar aspectos relativos al proceso de acceso a la información pública. El período de reuniones se ha programado para los meses de agosto y setiembre.

Llenado de matrices

1. La información recopilada en la reunión informativa con los funcionarios responsables de transparencia y acceso a la información pública será aquella en la que no se ha obtenido respuesta mediante las solicitudes de acceso a la información o quedan dudas sobre ello. Con las respuestas de los funcionarios se llenarán las matrices de indicadores de la siguiente manera:
 - **Sí:** de tener la información solicitada y con el documento enviado que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
 - **No:** si la institución no cuenta con la información solicitada.
 - **Incompleta o parcial (IP):** el mecanismo o documento está implementado en forma parcial.
 - **No concede entrevista (NENT):** si nuestra solicitud de reunión no ha sido contestada.

La información recopilada a través de reuniones informativas con los funcionarios responsables de acceso a la información pública de las entidades públicas con competencias directas e indirectas en el sector energético ha sido la información que no ha sido contestada por las entidades a través de las solicitudes de información y otra adicional para contrastar la información brindada por documento oficial.

A través de una solicitud de información vía telefónica

Proceso de solicitud de información o consultas por vía telefónica

1. Comunicarse con los responsables del portal de transparencia y el de acceso a la información de las entidades monitoreadas.

- Realizar llamadas a funcionario responsable de brindar información para abordar aspectos relativos a la gestión de la transparencia y acceso a la información dentro de la entidad.

Llenado de matrices

- La información recopilada será aquella en la que no se ha obtenido respuesta mediante las solicitudes de acceso a la información, reunión informativa o quedan dudas sobre ello. Con las respuestas de los funcionarios se llenarán las matrices de indicadores de la siguiente manera:
 - Sí:** de tener la información solicitada y con el documento enviado que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
 - No:** si la institución no cuenta con la información solicitada.
 - Incompleta o parcial (IP):** el mecanismo o documento está implementado en forma parcial.
 - No concede entrevista (NENT):** si nuestra solicitud de información no ha sido contestada.

El objetivo es analizar la disponibilidad de aquella información que es considerada relevante para dos áreas importantes en la gestión de los recursos energéticos: otorgamiento de derechos de hidrocarburos y para centrales hidroeléctricas, y procesos de evaluación ambiental de los mismos subsectores.

Una vez concluido este proceso y entregada la información solicitada, se ha hecho una revisión de la información solicitada para verificar si corresponde a la solicitud hecha. Además, se procedió a verificar la *eficacia*, la *calidad* y la *disponibilidad* de la información brindada por las entidades. Los criterios utilizados respecto de la eficacia de la información versan sobre la contabilidad del número de días que les tomó responder las solicitudes enviadas por nuestra institución, así como la información proporcionada por la propia institución u otros medios. En relación con la evaluación de la *calidad* de la información proporcionada por las entidades, se verifica si la información remitida es completa, incompleta, no cuenta con la información, no corresponde o no responde. Finalmente, el criterio de *disponibilidad* indica si se accedió a la información mediante la web, carta o no se puede acceder a ella.

4.2.3. Transparencia para la gobernanza energética

La *evaluación de la transparencia para la gobernanza energética* tiene la finalidad de obtener información sobre la transparencia como eje transversal de la gobernanza (i) planificación; (ii) capacidad de gestión; (iii) coordinación; (iv) participación; (v) rendición de cuentas, y (vi) integridad pública, en los procesos claves del sector energético, como es el otorgamiento de derechos y en los procesos de evaluación de estudios de impacto ambiental para hidrocarburos y para centrales hidroeléctricas en los organismos públicos con competencia directa del sector energético. Adicionalmente, también se presenta información sobre los gobiernos regionales de Loreto y Cusco en la implementación de los principios de gobernanza.

Como el *Diagnóstico 2014* refleja el estado de la transparencia y acceso a la información pública en el sector energético peruano, la matriz de gobernanza energética considera la información recopilada el período del primer semestre del año. La recopilación de información se realiza en el mes de agosto, setiembre y octubre, para identificar la existencia de la disponibilidad de información de los organismos públicos respecto de las áreas de evaluación. Es necesario indicar que la metodología utilizada es cualitativa narrativa (Barzelay y Cortázar 2004), por lo que los indicadores al ser cualitativos nos llevan a presentar los resultados de forma narrativa.

Se ha relacionado estas áreas de evaluación con la "Política de Estado N° 19: desarrollo sostenible y gestión ambiental" y la "Política de Estado N° 5: gobierno en función de objetivos con planeamiento, prospectiva nacional y procedimientos transparentes" del Acuerdo Nacional, así como con el "Eje Estratégico Nacional 3: Estado y gobernabilidad" y el "Eje Estratégico Nacional 6: recursos naturales y ambiente" del Plan Bicentenario del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN.

Objetivo e indicadores

El objetivo es analizar la disponibilidad de aquella información que es considerada relevante para dos áreas importantes en la gestión de los recursos energéticos: otorgamiento de derechos para hidrocarburos y para centrales

hidroeléctricas, y procesos de evaluación ambiental de los mismos subsectores. Del mismo modo, se busca evaluar cuál es la entidad que tiene a su cargo la obligación de generar mayor información relacionada con los recursos energéticos y brindar la mayor accesibilidad posible a esta. Adicionalmente, se ha realizado la misma recopilación de información en la gestión energética de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco. Los indicadores fueron elaborados a partir de la información registrada en los dispositivos legales correspondientes a las áreas claves mencionadas del sector energético.

En el caso del otorgamiento de derechos para hidrocarburos, se ha usado como referencia el Texto Único Ordenado - TUO de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos (D.S. N° 042-2005-EM); la Ley de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A (Ley N° 26225); el Reglamento de Calificación de Empresas Petroleras (D.S. N° 030-2004-EM); el Reglamento para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos (D.S. N° 032-2004-EM); el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 015-2006-EM); el Reglamento para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 012-2008-EM); los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (R.M. N° 571-2008-MEM-DM) y procedimientos internos de PERUPETRO.

En el otorgamiento de derechos para hidroeléctricas, se ha usado como referencia la Ley de Concesiones Eléctricas (D.L. N° 25844) y su Reglamento (D.S. N° 009-93-EM); los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM-DM) y el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (D.S. N° 29-94-EM).

Respecto de los procesos de evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, se ha usado como referencia la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 27446) y su Reglamento (D.S. N° 019-2009-MINAM); el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 012-2008-EM); los Lineamientos para la Participación Ciudadana en Actividades de Hidrocarburos (R.M. N° 571-2008-EM/DM); el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (D.S. N° 29-94-EM); los Lineamientos para la Participación Ciudadana en Actividades Eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM/DM), y el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM).

Respecto de la gestión de los gobiernos regionales en materia energética, se tiene como referencia la estructura organizacional de estos gobiernos en materia de energía, minas y ambiente como la R.M. N° 046-2008-MEM-DM que declara que ciertos departamentos han concluido el proceso de transferencia de funciones sectoriales en materia de Energía y Minas. Mediante D.S. N° 056-2009-EM se hace una precisión con relación a las funciones transferidas, y la R.M. N° 562-2009-MEM-DM incorpora facultades complementarias de minería y asuntos ambientales energéticos para los gobiernos regionales que han culminado con la acreditación y efectivización correspondiente a los procesos de los años 2004 a 2008. Asimismo, mediante el D.S. N° 300-2009-EF se declara concluido el proceso de transferencia de funciones sectoriales en materia ambiental y ordenamiento territorial en veintiún gobiernos regionales que aprueban transferencias de partidas presupuestarias. La R.M. N° 157-2011-MINAM que aprueba la primera actualización del listado de inclusión de los proyectos de inversión sujetos al SEIA -anexo II del Reglamento de la Ley N° 27446 (D.S. N° 019-2009-MINAM)- muestra las competencias en materia ambiental de los gobiernos regionales en el sector de Energía y Minas en electricidad, hidrocarburos y minería, y en Producción en pesquería artesanal y pequeña pesquería.

Instituciones evaluadas

Las instituciones que serán evaluadas serán las que tengan el mandato legal de generar la información que se desea identificar sobre transparencia en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos y para centrales hidroeléctricas, en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas del sector energético, principalmente el MINEM y PERUPETRO. Para las capacidades en transparencia, acceso a la información y gobernanza regionales, a los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

Procedimiento

La matriz de transparencia para la gobernanza energética cuenta con cuatro rubros para corroborar la existencia de la información en cada principio de gobernanza: (i) disposiciones legales (obligatorio para todos los indicadores); (ii) PWI;

(iii) solicitud de acceso a la información pública, y (iv) reuniones informativas. Los indicadores y unidades de medida serán llenados por cada buscador.

Por cada indicador se busca(n) la(s) norma(s) que otorga(n) la obligatoriedad de existencia de la información y la institución responsable de ella. Luego de ello, se realiza la búsqueda de la información en los otros tres rubros: *PWI*, *Solicitud de acceso a la información pública* y *Reuniones informativas*. De este modo, se busca la información de la siguiente forma:

- *PWI*: buscar la información a través del buscador de la página de inicio y hasta el tercer nivel²³.
- Solicitudes de acceso a la información pública: se realiza el procedimiento establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y se envía la solicitud.
- Reuniones informativas: solicitud de reunión con el(los) responsable(s) de transparencia y acceso a la información pública o funcionarios encargados de brindar la información que se busca para registrar la información.

Luego de ello, para tener un registro de la información, se ingresa lo encontrado por cada indicador, en caso que no se haya podido encontrar la información en ninguno de los rubros, se indicará que no se tiene conocimiento de su existencia. Finalmente, se indicará que existe, no existe o está incompleta la información buscada, con el fin de mostrar la diagnosis de la transparencia y acceso a la información en un período determinado.

4.3. Verificación final y redacción del Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano

Una vez constatada la información obtenida a través de los portales de transparencia, las solicitudes de acceso a la información pública y reuniones informativas, se dio una revisión final a toda la información entregada por las entidades y consignada en las matrices elaboradas. Luego de ello, se formularon las conclusiones y recomendaciones a partir de los resultados obtenidos. Así, se procedió a la redacción final del *Diagnóstico 2014: transparencia en el sector energético peruano*.

23 Ello en razón de darnos un indicador de accesibilidad de la información relevante.

SITUACIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL SECTOR ENERGÉTICO

Durante el año 2014, fueron muchos los retos a los que se enfrentó el sector energético en transparencia y acceso a la información.

A través de la recolección de información se constató que los funcionarios encargados en transparencia y acceso a la información de las entidades públicas tienen otras funciones, por lo que existe como común denominador la sensación de que las funciones de transparencia y acceso a la información les recargan el trabajo laboral. No obstante, existe actualmente un responsable de transparencia y un responsable de acceso a la información en cada entidad, designados por normas del propio organismo público y que pertenecen a distintas unidades en cada entidad.

Es así que, dentro de las entidades con competencias directas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos, por ejemplo, tenemos lo siguiente: el funcionario designado para transparencia en el MINEM se encuentra en la Dirección General de Administración; en PERUPETRO, en la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Tecnología de Información; en PETROPERÚ, en la Gerencia Departamento Relaciones Corporativas; en OSINERGMIN, en la Gerencia de Administración y Finanzas; en el OEFA, en la Oficina de Asesoría Jurídica; en el MINAM, en la Oficina de Asesoría Jurídica; en PROINVERSIÓN, en Gestión Documentaria, ubicada dentro de Secretaría General; en ELECTROPERÚ, en la Subgerencia de Planificación y Control; en el GORECU, en la Secretaría General, y en el GOREL, en la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Dentro de las entidades con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos, tenemos lo siguiente: en SERNANP el funcionario encargado de las funciones de transparencia y acceso a la información se encuentra en la Oficina de Comunicaciones; dentro de la ANA, en la Oficina de Administración; en el MINAGRI, en la Unidad de Gestión Documentaria; dentro del MINCU, en la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documentaria; dentro de la PCM, en la Oficina General de Administración, y dentro del MEF, en la Oficina General de Atención al Usuario y Comunicaciones.

Por otro lado, se generaron algunos avances específicos, como por ejemplo en el caso del MINAM, en cada dirección hay un responsable de coordinar con el responsable de transparencia para agilizar las respuestas a las solicitudes de acceso a la

información. Hasta el momento, la dinámica que se tiene de respuestas rápidas se debe a que mucha de la información que se solicita ya se tiene registrada digitalmente. Se tienen plazos internos para la atención de solicitudes, por ello se envían los recordatorios en una fecha determinada. Adicionalmente, se ha implementado un aplicativo informático que permite poner a disposición de la ciudadanía, a través de la página web, el registro de las solicitudes de acceso a la información pública -SAIP que se presentan en el MINAM, así como la información estadística que se genera a partir de su atención²⁴.

Estadística SAIP MINAM



Fuente: página web del MINAM (<http://transparencia.minam.gob.pe:99/frmEstadisticasSAIP.aspx>)

Seguimiento SAIP MINAM

SEGUIMIENTO DE SOLICITUDES DE TRANSPARENCIA												
Ejemplar												
Año: 2013												
Fecha de Inicio: Fecha de Fin:												
Estado: <input checked="" type="checkbox"/> Resuelto <input type="checkbox"/> Otro para vencer <input type="checkbox"/> Otro para vencer												
Id	Asunto	Fecha de Inicio	Fecha de Fin	Estado	Clase	Subclase	Fecha de Recibo	Fecha de Emisión	Fecha de Pago	Fecha de Pago	Fecha de Pago	Fecha de Pago
3736-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3737-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3738-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3739-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3740-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3741-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3742-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3743-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3744-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3745-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3746-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3747-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3748-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3749-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01
3750-2013	Asunto: [Descripción]	2013-01-01	2013-01-01	Resuelto	SAIP	SAIP	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01	2013-01-01

Fuente: página web del MINAM (<http://transparencia.minam.gob.pe:99/frmSeguimientoSAIP.aspx>)

24 Ver: <http://transparencia.minam.gob.pe:99/frmEstadisticasSAIP.aspx> y <http://transparencia.minam.gob.pe:99/frmSeguimientoSAIP.aspx>.

Por otro lado, el MINEM cuenta con responsables de acceso a la información en cada dirección y con un equipo en transparencia y acceso a la información: dos personas encargadas en la Dirección General de Administración y dos personas en la Dirección de Informática que se encargan de manejar el portal web de transparencia y acceso a la información. También tiene un nuevo sistema de solicitudes de acceso a la información integrado a Trámite Documentario.

Por su parte, la OEFA ha definido los plazos para que cada Dirección pueda responder a las solicitudes. Además, la institución ha implementado iniciativas de sistemas de información que permiten a la ciudadanía conocer las sanciones, medidas cautelares y medidas correctivas impuestas por OEFA, el detalle de los procedimientos y la reincidencia de los infractores ambientales: el Registro de Actos Administrativos - RAA y el Registro de Infractores Ambientales - RIA. También cuenta con un sistema de búsqueda de información que permite conocer las opiniones jurídicas emitidas por las diversas áreas funcionales del OEFA en fiscalización ambiental o sobre el análisis de proyectos normativos.

Asimismo, OSINERGMIN tiene responsables en cada una de las tres sedes de la institución y en las veinticinco oficinas descentralizadas. La entidad, a través de la Resolución Consejo Directivo OSINERG N° 307-2004-OS-CD, y en concordancia con la R.N. N° 748-2007-OS-CD, que establece "disposiciones para la elaboración y entrega de información proveniente del Sistema de Procedimientos de Información Comercial - SPIC y del Sistema de Control de Órdenes de Pedido - SCOP a la DGN de la GART", y la R.N. N° 202-2010-OS-CD, que aprueba el "procedimiento para la determinación, registro y reguardo de la información confidencial", ha establecido a qué información no es posible acceder públicamente. Adicionalmente, en 2014 esta institución ha publicado más información a través de su PTE respecto de 2013.

Desde noviembre de 2013, PERUPETRO publicitó el Banco de Datos que almacena información sobre exploración y producción de hidrocarburos del país (que realiza la recepción, catalogación y verificación física-técnica de toda la información generada por las compañías durante sus actividades)²⁵. Además, desde 2014 contó con un Texto Único de Procedimientos Administrativos -TUPA, instrumento esencial que la PCM considera para que las entidades sean calificadas como públicas bajo el alcance de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y la Ley General de Procedimientos Administrativos²⁶. Asimismo, PERUPETRO viene implementando una encuesta de evaluación de su portal corporativo y publica documentos sobre los procesos que viene realizando.

Dentro de las instituciones con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos, el organismo que más ha desarrollado nuevas iniciativas en cuanto a transparencia es el MINAGRI. Este cuenta con una Oficina de Transparencia y Acceso a la Información y la asignación presupuestaria ha ido en incremento progresivamente a la Unidad de Gestión Documentaria, que tiene encargada la organización de la transparencia y acceso a la información. Además, también cuenta con un sistema de digitalización de archivos y con encuestas físicas sobre el servicio de atención al ciudadano y transparencia.

Por otro lado, a pesar de estos avances también se han producido algunos retrocesos, como la aprobación de la decisión de elevar las tarifas del servicio eléctrico en 1% a partir de 2015 y su incremento gradual a 2020, como parte de un sistema de compensación tarifaria para crear un fondo que los peruanos financiaríamos para la construcción del Gasoducto Sur Peruano²⁷. Asimismo, la aprobación de la Ley N° 30230 "establecen medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobada en julio de 2014, que modifica varias leyes y procedimientos para la aprobación de proyectos de inversión, es un retroceso en cuanto al fortalecimiento de estándares ambientales y sociales, lo que ha debilitado la institucionalidad ambiental²⁸.

25 Ver Manual Recepción y Entrega de Información Técnica de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en: <http://www.perupetro.com.pe/informacion.pdf>.

26 <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/e0879874-642e-4da7-9743-4464b8c6b278/TUPA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=e0879874-642e-4da7-9743-4464b8c6b278>.

27 Esto podría beneficiar en su mayoría a las empresas mineras que demandan energía. Ver: <http://diariouno.pe/2014/05/12/rechazan-alza-de-tarifas-electricas/>.

28 Entre las medidas más resalantes es que se establecen contratos de estabilidad tributaria por quince años en minería, se suspende por tres años la competencia de la fiscalización ambiental del OEFA limitándolo a realizar acciones de prevención, se prohíben rondas de observaciones a los EIA y se acorta a 45 días el plazo máximo para que un funcionario emita las opiniones vinculantes o no vinculantes de los EIA, a costa de sancionar a funcionarios públicos, por lo que el titular de la entidad deberá continuar con el procedimiento de aprobación del EIA. Asimismo, se subordina la aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental -ECA y los Límites Máximos Permisibles -LMP a los criterios económicos aprobados por Consejo de Ministros, ya no por el MINAM, entre otras modificaciones.

Además, se aprobó el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 039-2014-EM) en noviembre de 2014, que vulnera el derecho de acceso a la información al indicar que habría información sobre antecedentes técnicos, financieros y otros del estudio ambiental clasificada como secreta, reservada o confidencial con el fin de proteger los aspectos industriales, las invenciones, procesos patentables y otros aspectos de la acción propuesta (artículo 43), contraviniendo a la Constitución Política y el TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información²⁹. En ese sentido, ninguna información del estudio ambiental puede ser catalogada como secreta, reservada o confidencial, puesto que con ello se estaría violando el principio de máxima divulgación y publicidad que establece que el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción.

Finalmente, otra norma cuestionable es la siguiente: “Aprueban disposiciones para procedimientos mineros que impulsen proyectos de inversión” (D.S. N° 001-2015-EM), pues vulnera la autonomía y el autogobierno de las comunidades campesinas, la cual establece que será la Junta Directiva —y no la Asamblea Comunal— la que decidirá aprobar la realización de actividad minera en su territorio, lo que ha sido catalogado como arbitrario e inconstitucional, pues la norma no ha sido consultada a la población (aunque afecte directamente sus territorios) y porque se intenta, a través de un decreto supremo, modificar normas con rango de ley que establecen que esa decisión corresponde a la Asamblea Comunal.

De este modo, a pesar de que existen avances en torno a la transparencia y el acceso a la información en algunas entidades del sector energético, también se han generado otros retrocesos a través de la aprobación de normas que no han tenido canales adecuados de difusión, transparencia y participación de la población y sociedad civil, que vulneran derechos humanos y que debilitan la institucionalidad ambiental.

5.1. Portales de transparencia de los organismos públicos con competencias directas en el sector energético

La última evaluación del Diagnóstico 2014 de los PTE de los organismos públicos se ha hecho en el segundo trimestre (abril-junio) del año 2014. Se consideró el mes de julio para que las entidades actualicen la información de su PTE, por lo que estas fueron monitoreadas y evaluadas en el mes de agosto. En este período del segundo trimestre de 2014 se ha incluido en la evaluación al INGEMMET.

En cada entidad pública se ha verificado que se cumpla con la publicación de 63 ítems de los documentos establecidos en la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP “Lineamientos para la implementación del PTE en las entidades de la administración pública” (R.M. N° 200-2010-PCM), la R.M. N° 203-2012-PCM que modifica esta Directiva y el D.S. N° 070-2013-PCM que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 072-2003-PCM). En el caso de los gobiernos regionales, estos ascienden a 66, debido a la documentación adicional que se solicita sobre participación ciudadana.

La actualización trimestral de los PTE de las instituciones evaluadas ha mejorado en comparación con el año 2013, pues el resultado de todas las entidades fue un promedio de cumplimiento de la legislación vigente sobre PTE de 81%. Destacando el MINAM, con el nivel de cumplimiento más alto de 100%, seguido por MINEM, ELECTROPERÚ y MINAGRI, con un 98%. PETROPERÚ tuvo el nivel más bajo con 52% durante el segundo trimestre de 2014, situación que debería cambiar, dado que esta institución alberga información importante sobre los hidrocarburos en el país.

29 La Constitución Política indica claramente las excepciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyen por ley o por razones de seguridad nacional (artículo 2, inciso 5). En ese sentido, el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Ley N° 27806), desarrolla ello indicando que toda información que posea el Estado se presume pública (artículo 3), salvo la secreta, reservada o confidencial (artículos 15, 16 y 17). La clasificada como secreta es la de seguridad nacional, las actividades de inteligencia y contrainteligencia, excepción que comprende únicamente información en el ámbito militar (artículo 15). La clasificada como reservada se sustenta en razones de seguridad nacional en el ámbito del orden interno, con el fin de prevenir y reprimir la criminalidad en el país (artículo 16). Uno de los aspectos de la información confidencial se refiere a aquella protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil (artículo 17). Asimismo, se establece que las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental, y que no se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción (artículo 18). Finalmente, dicho Reglamento estaría vulnerando la Ley de Transparencia al establecer excepciones a pesar de ser una norma de menor jerarquía.

Resultados en PTE Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SÍ	NO	PARCIAL	%
MINEM	57	0	1	98%
MINAM	58	0	0	100%
ELECTROPERÚ	57	1	0	98%
OSINERGMIN	56	2	0	97%
OEFA	44	14	0	76%
PERUPETRO	52	6	0	90%
PETROPERÚ	30	24	4	52%
PROINVERSIÓN	33	20	5	57%
INGEMMET	37	16	5	64%
GOREL	46	7	8	75%
GORECU	53	8	0	87%
			PROMEDIO	81%

- SÍ: cuando existe la información buscada de forma completa e íntegra.
- NO: cuando no existe la información buscada.
- PARCIAL: cuando la información buscada se encuentra inconclusa, incompleta, desactualizada o se muestra el documento de forma parcial.

Elaboración: Gamboa y Vargas.

Como podemos observar, seis de las once organizaciones monitoreadas han tenido como resultado más del 87% del nivel de cumplimiento de la legislación vigente sobre PTE.

Resultados en PTE Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

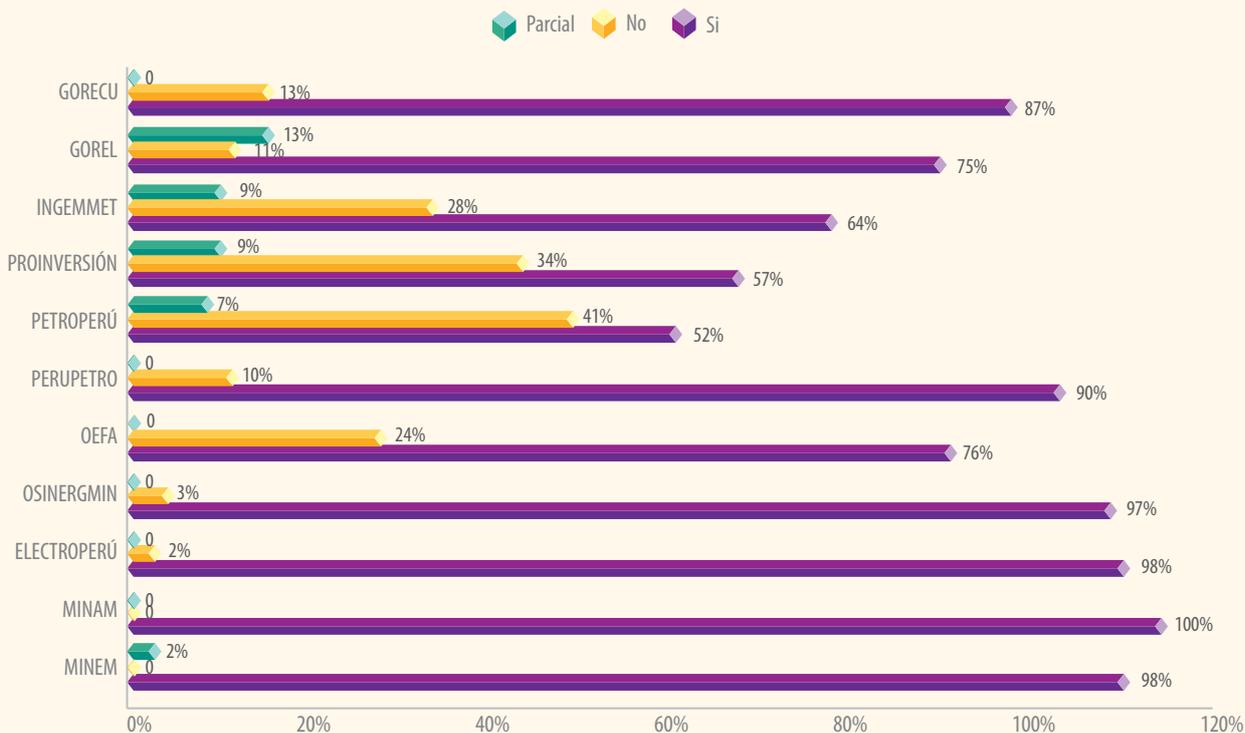
También se ha realizado una comparación en los porcentajes alcanzados en cada indicador para medir la publicación de información por las entidades monitoreadas. Con ello se puede conocer el porcentaje de la información que está disponible, la que no se encuentra y la que se encuentra de forma parcial.

Resultados en porcentajes en PTE Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SÍ	NO	PARCIAL
MINEM	98%	0%	2%
MINAM	100%	0%	0%
ELECTROPERÚ	98%	2%	0%
OSINERGMIN	97%	3%	0%
OEFA	76%	24%	0%
PERUPETRO	90%	10%	0%
PETROPERÚ	52%	41%	7%
PROINVERSIÓN	57%	34%	9%
INGEMMET	64%	28%	9%
GOREL	75%	11%	13%
GORECU	87%	13%	0%
PROMEDIO	81%	15%	4%

Elaboración: Vargas.

Resultados en porcentajes en PTE Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Se realizó una comparación entre los PTE y los PWI de transparencia de cada entidad durante el segundo trimestre de 2014. Como se evidencia, las diferencias son significativas entre el nivel de cumplimiento de sus PTE y los PWI: 81% y 73% respectivamente. En los casos del MINAM, ELECTROPERÚ y el MINEM tienen un mayor nivel de cumplimiento en sus PTE con 100%, 98% y 98% respectivamente, mientras que el PWI es de 100%, 98% y 83% respectivamente.

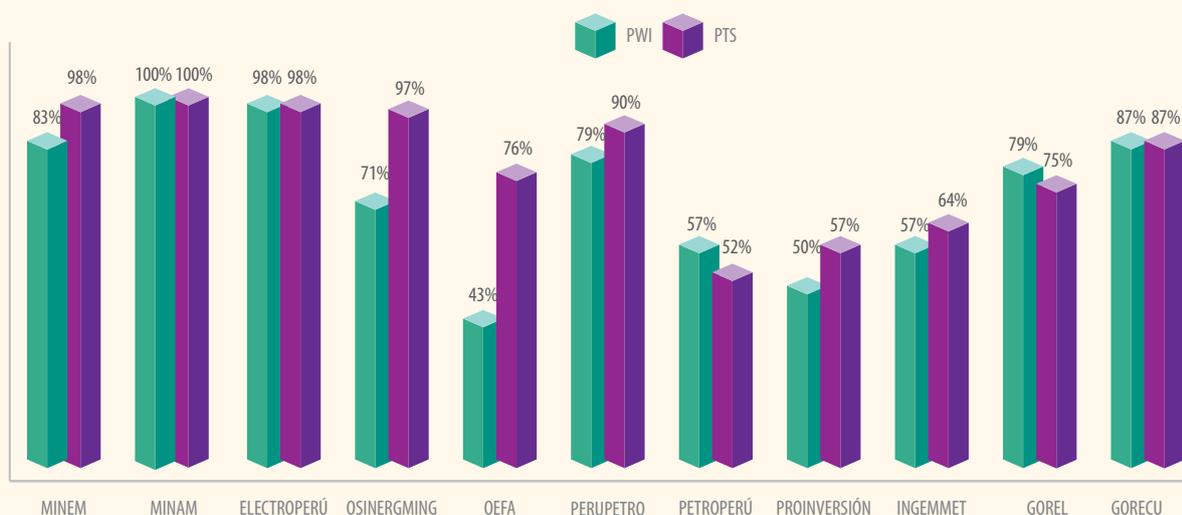
Comparación en porcentaje del PTE y el PWI Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	PWI	PTE
MINEM	83%	98%
MINAM	100%	100%
ELECTROPERÚ	98%	98%
OSINERGMIN	71%	97%
OEFA	43%	76%
PERUPETRO	79%	90%
PETROPERÚ	57%	52%
PROINVERSIÓN	50%	57%
INGEMMET	57%	64%
GOREL	79%	75%
GORECU	87%	87%
PROMEDIO	73%	81%

Elaboración: Vargas.

En el caso de PETROPERÚ, el nivel de cumplimiento de su PWI es de 57% y el de su PTE es de 52%. Debido a que no tiene un PTE publicado en su portal corporativo, se recurrió al PTE del portal del Estado peruano, en el cual PETROPERÚ tiene varios ítems desactivados o información desactualizada, por lo que su resultado es el de más bajo nivel con 52%. Asimismo, PROINVERSIÓN, con 57%, es la penúltima institución que tiene menor rendimiento en el PTE, cuestión que debería cambiar ya que es la autoridad encargada de promover las inversiones en el país.

Comparación en porcentaje del PTE y el PWI Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Se tomó en consideración el número de clics necesarios que el ciudadano tiene que realizar para buscar la información por cada ítem del PTE durante el segundo trimestre de 2014. Ello para medir la facilidad en el acceso a la información de los PTE. Luego se promedia el número de clics para acceder a la información para poder realizar la comparación por entidades.

Se puede identificar en el presente cuadro que el MINAM resultó ser la entidad que tuvo el acceso más rápido a la información de transparencia con 2.7 clics en promedio, mientras que el gobierno regional de Cusco fue la entidad que requirió más clics para acceder a la información, con 3.4 clics en promedio (en el trimestre anterior fue la entidad que tuvo menor dificultad con 3.0 clics). Luego del gobierno regional de Cusco, sigue el MINEM como entidad con mayor dificultad para acceder a su información con 3.3 clics.

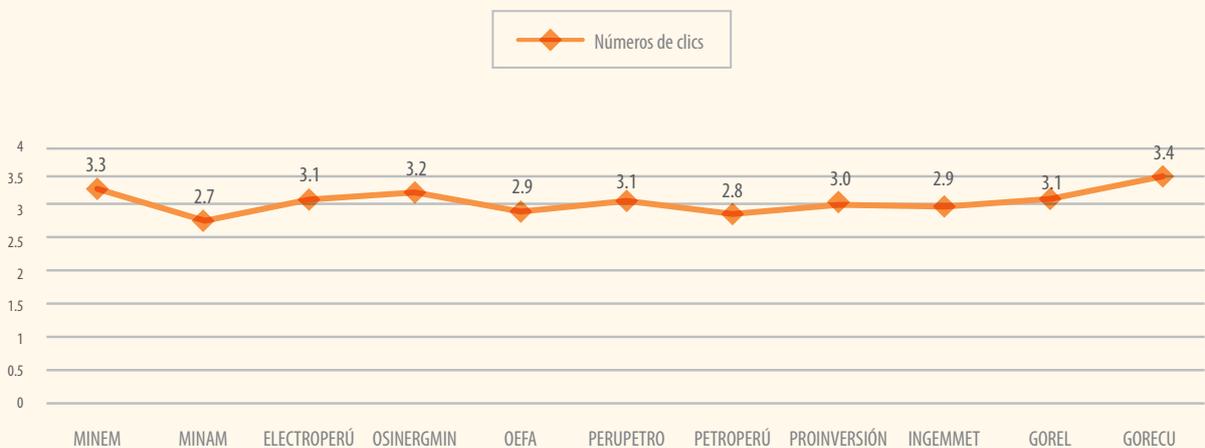
**Resultados sobre la facilidad de acceso a la información en PTE
Segundo trimestre 2014**

ORGANISMO	NÚMERO DE CLICS
MINEM	3,3
MINAM	2,7
ELECTROPERÚ	3,1
OSINERGMIN	3,2
OEFA	2,9
PERUPETRO	3,1
PETROPERÚ	2,8
PROINVERSIÓN	3,0
INGEMMET	2,9
GOREL	3,1
GORECU	3,4
PROMEDIO	3,0

Elaboración: Vargas.

Otra organización que obtuvo un bajo número de clics fue PETROPERÚ, con 2,8 clics, lo cual no significa su rápido acceso, pues dicha entidad no cuenta con un PTE actualizado y tiene ítems desactivados, lo que da como resultado un mínimo de clics.

**Resultados sobre la facilidad de acceso a la información en PTE
Segundo trimestre 2014**



Elaboración: Vargas.

De las evaluaciones realizadas entre 2013 y 2014 en PTE, se verifica que las instituciones han ido progresando en cada trimestre. Se rescata que en el segundo trimestre de 2014, la mayoría de las instituciones ha alcanzado un buen rendimiento en su PTE. En cuanto a las instituciones con competencias directas, se observa que estas han tenido un incremento en el cumplimiento de 25%, ya que en la primera evaluación de 2013 se tuvo como promedio un 56%.

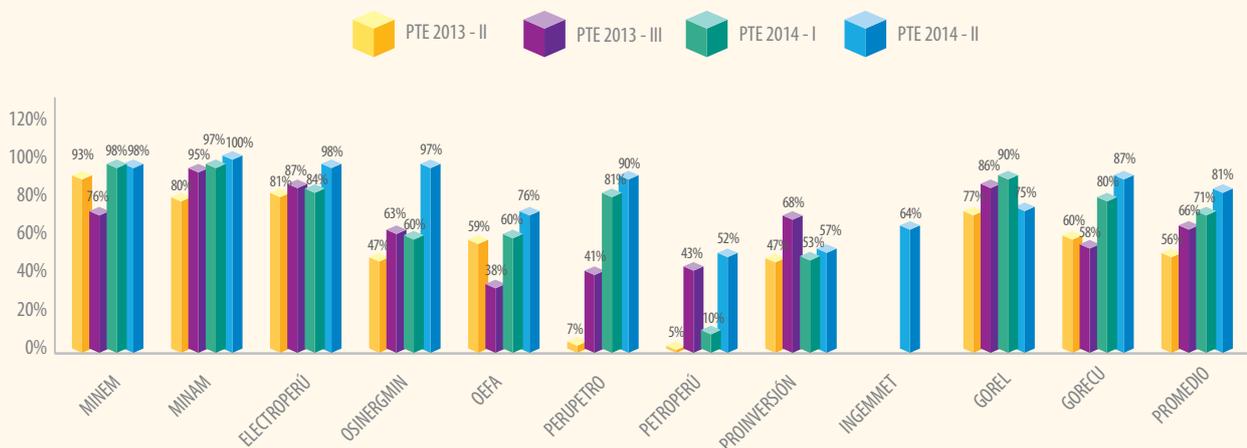
Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014

ORGANISMO	PTE 2013-II	PTE 2013-III	PTE 2014-I	PTE 2014 - II
MINEM	93%	76%	98%	98%
MINAM	80%	95%	97%	100%
ELECTROPERÚ	81%	87%	84%	98%
OSINERGMIN	47%	63%	60%	97%
OEFA	59%	38%	60%	76%
PERUPETRO	7%	41%	81%	90%
PETROPERÚ	5%	43%	10%	52%
PROINVERSIÓN	47%	68%	53%	57%
INGEMMET	-	-	-	64%
GOREL	77%	86%	90%	75%
GORECU	60%	58%	80%	87%
PROMEDIO	56%	66%	71%	81%

Elaboración: Vargas.

Se observa un progresivo avance entre el segundo trimestre de 2014 y los anteriores trimestres evaluados. Solo una entidad experimenta un retroceso en su nivel de cumplimiento: el gobierno regional de Loreto, que disminuye de 90% a 75%. También hay ocho entidades que experimentan incrementos en sus niveles de cumplimiento; el más importante es el de PETROPERÚ, que incrementó en 42%: subió de 10% (2014 -I) a 52% (2014 -II). Esto es importante, pero es necesario llegar a los porcentajes considerados óptimos.

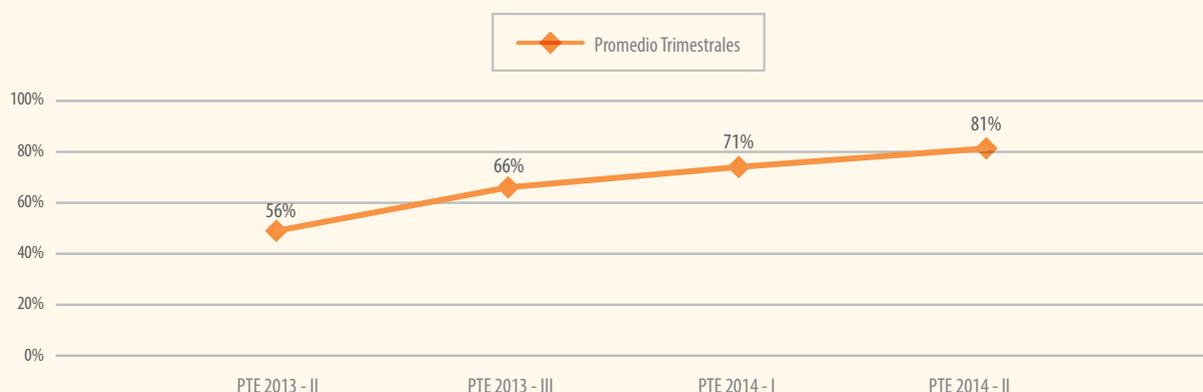
Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.

Podemos observar una progresiva mejora en los PTE en cuanto a los promedios de los trimestres monitoreados: segundo trimestre con 81%, primer trimestre 2014 con 71%, tercer trimestre 2013 con 66% y segundo trimestre 2013 con 56%.

Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.

Tomando en consideración el número de clics necesarios con los que se obtienen la información requerida para medir la facilidad al acceso a la información en los portales de transparencia, en general, si comparamos los resultados de todos los trimestres monitoreados, el promedio de número clics para acceder a la información varía entre 3,2 y 3,3 clics para acceder a la información, como se describe en la parte inferior del presente cuadro líneas abajo.

Resultados sobre la accesibilidad a la información en instituciones con competencias directas en PTE 2013 - 2014

ORGANISMO	Clics 2013-II	Clics 2013-III	Clics 2014-I	Clics 2014-II
MINEM	3,8	3,6	3,4	3,3
MINAM	3,6	3,5	3,2	2,7
ELECTROPERÚ	3,2	2,9	3,6	3,1
OSINERGMING	3,1	3,3	3,5	3,2
OEFA	2,9	3,3	3,5	2,9
PERUPETRO	2,8	2,9	3,2	3,1
PETROPERÚ (*)	1,8	2,7	2,2	2,8
PROINVERSIÓN	3,0	3,3	3,1	3,0
INGEMMET	-	-	-	2,9
GOREL	3,0	3,4	3,2	3,1
GORECU	2,7	3,1	3,0	3,4
PROMEDIO	3,0	3,2	3,2	3,0

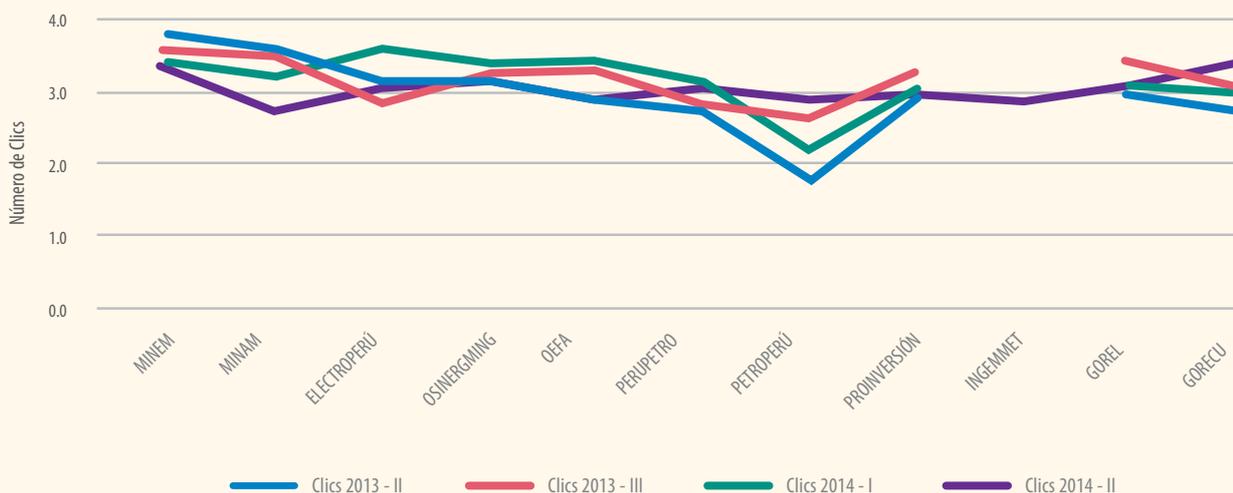
(*) Si bien PETROPERÚ es la organización que necesita de un menor número de clics para encontrar la información buscada, no necesariamente es la de mayor facilidad, dado que su PTE se encuentra con ítems desactivados, sin la información necesaria.

LEYENDA	
Mayor dificultad	
Menor dificultad	

Elaboración: Vargas.

Es necesario trabajar en formatos más amigables para los PTE y los portales de transparencia institucionales, de modo que el ciudadano pueda acceder fácilmente a la información publicada en estos.

Resultados sobre la accesibilidad a la información en instituciones con competencias directas en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.

5.2. Portales de transparencia de los organismos públicos con competencias indirectas en el sector energético

La última evaluación realizada para el Diagnóstico 2014 a los organismos públicos con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos se ha realizado en el segundo trimestre (abril - junio) del año 2014, también considerando el mes de julio para que las organizaciones actualicen la información de su PTE, por lo que estas han sido monitoreadas y evaluadas recién en agosto.

En cada entidad pública se ha verificado que se cumpla con la publicación de 63 ítems de los documentos establecidos en los "Lineamientos para la implementación del portal de transparencia estándar" aprobados por Directiva N° 001-2010-PCM/SGP (R.M. N° 200-2010-PCM), la R.M. N° 203-2012-PCM que modifica la Directiva N° 001-2010-PCM/SGP y el D.S. N° 070-2013-PCM que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D.S. N° 072-2003-PCM).

Resultados en PTE Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SI	NO	PARCIAL	%
MINAGRI	57	3	0	98%
SERNANP	52	6	0	90%
MINCU	56	2	0	97%
ANA	31	27	0	53%
MEF	48	10	0	83%
PCM	54	4	0	93%
			PROMEDIO	86%

- SÍ: cuando existe la información buscada de forma completa e íntegra.
- NO: cuando no existe la información buscada.
- PARCIAL: cuando la información buscada se encuentra inconclusa, incompleta, desactualizada o se muestra el documento de forma parcial.

Elaboración: Gamboa y Vargas.

La actualización trimestral de los PTE de las instituciones evaluadas ha mejorado en comparación con el año 2013, pues el promedio de cumplimiento de la legislación vigente sobre PTE es de 86%. Destacan el MINAGRI con el nivel de cumplimiento más alto de 98% y la ANA con el nivel más bajo de 53% en el segundo trimestre de 2014, situación que debería de cambiar, dado que ANA alberga información importante para el uso del recurso del agua en el país.

Resultados en PTE Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

También se ha realizado una comparación en los porcentajes alcanzados en cada indicador para medir la publicación de información por las entidades monitoreadas, y con ello, conocer el porcentaje de la información que está disponible, que no se encuentra y que se encuentra de forma parcial.

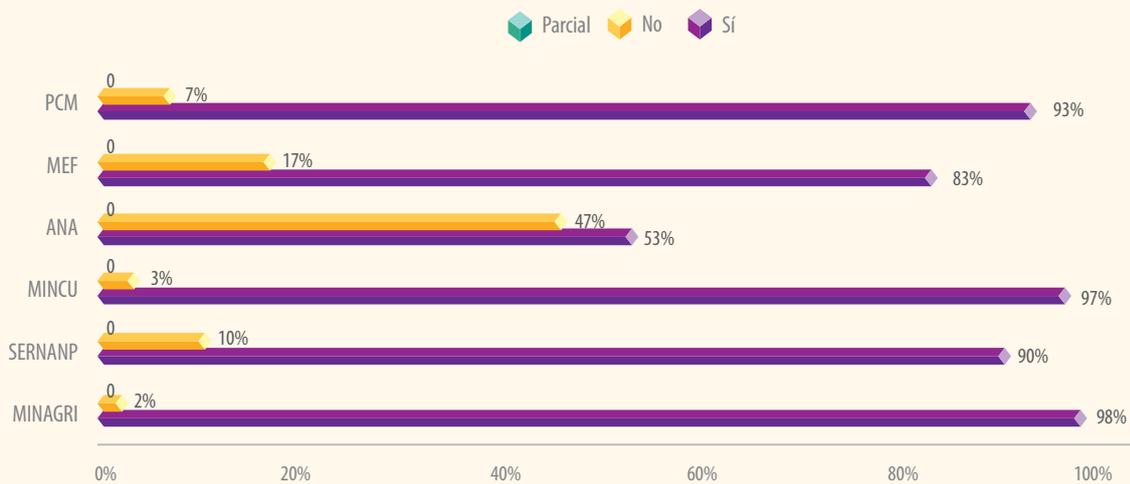
Resultados en PTE Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SÍ	NO	PARCIAL
MINAGRI	98%	2%	0%
SERNANP	90%	10%	0%
MINCU	97%	3%	0%
ANA	53%	47%	0%
MEF	83%	17%	0%
PCM	93%	7%	0%
PROMEDIO	86%	14%	0%

Elaboración: Vargas.

Como podemos observar, cuatro de las seis organizaciones monitoreadas han tenido como resultado más del 90% del nivel de cumplimiento de la legislación vigente sobre PTE y un promedio total de 86%, lo que representa un avance significativo.

Resultados en porcentajes en PTE Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

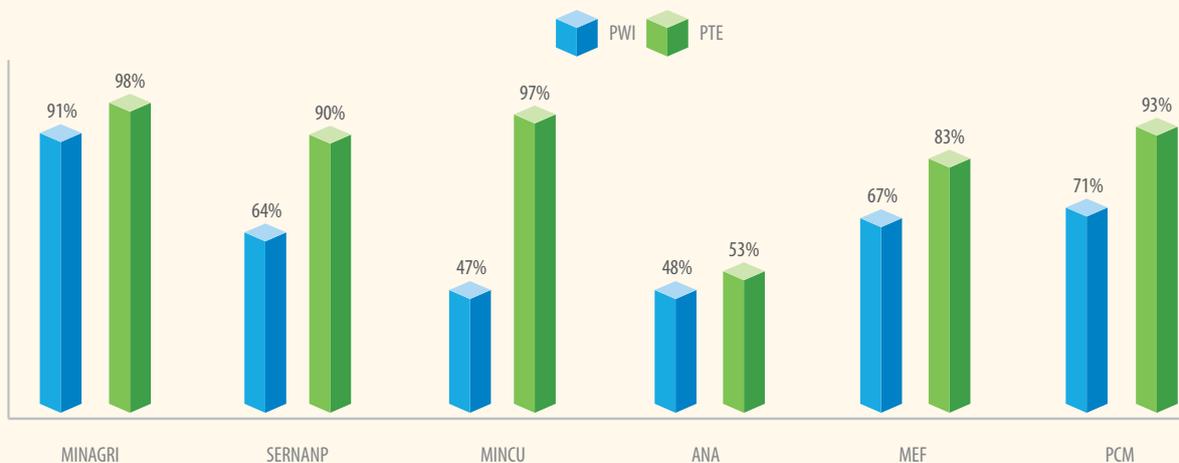
Se realizó una comparación entre los PTE y los PWI de transparencia de cada entidad en el segundo trimestre de 2014. Como se evidencia, las diferencias son significativas entre las seis instituciones públicas con competencias indirectas en el sector energético monitoreadas, teniendo como resultado un promedio total de los PTE de 86% mayor al PWI con 65%. En los casos del MINAGRI y PCM tienen un mayor nivel de cumplimiento en sus PWI con 91% y 71% respectivamente, mientras que en sus PTE es de 98% y 93% respectivamente. Asimismo, en el caso de la ANA, tiene un menor nivel de cumplimiento en su PWI de 48% y en su PTE de 53%.

Comparación en porcentaje del PTE y el PWI Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	PWI	PTE
MINAGRI	91%	98%
SERNANP	64%	90%
MINCU	47%	97%
ANA	48%	53%
MEF	67%	83%
PCM	71%	93%
PROMEDIO	65%	86%

Elaboración: Vargas.

Comparación en porcentaje del PTE y el PWI Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

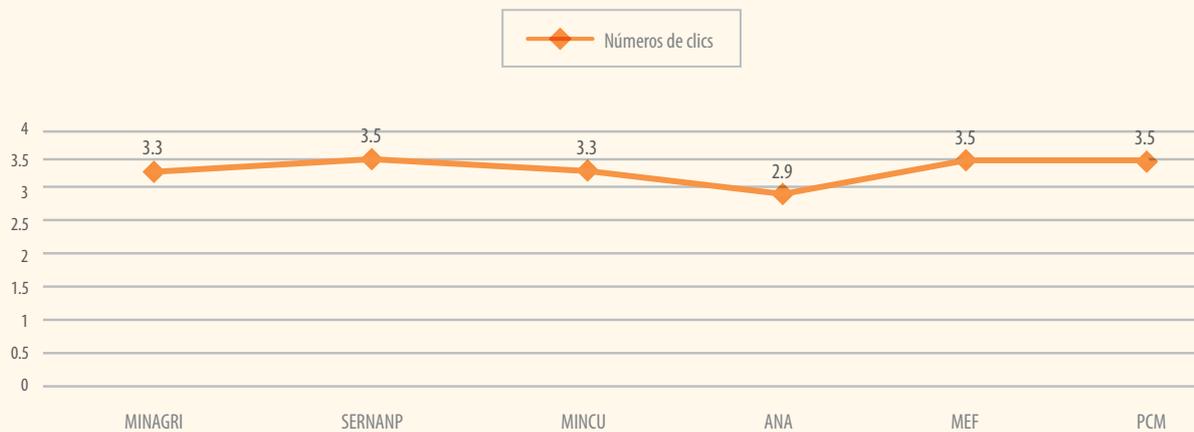
Se tomó en consideración el número de clics necesarios en cada ítem del PTE con los que se obtiene la información requerida para medir la facilidad en el acceso a la información en estos instrumentos. Como resultado se ha tenido que la ANA es el organismo público que permite un acceso más rápido a la información de transparencia, con 2,9 clics en promedio, y SERNANP, MEF y PCM son los organismos con el más difícil acceso a la información, con 3,5 clics para el segundo trimestre de 2014.

Resultados sobre la facilidad de acceso a la información Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	NÚMERO DE CLICS
MINAGRI	3,3
SERNANP	3,5
MINCU	3,3
ANA	2,9
MEF	3,5
PCM	3,5
PROMEDIO	3,3

Elaboración: Vargas.

Resultados sobre la facilidad de acceso a la información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

De las evaluaciones realizadas entre 2013 y 2014, se verifica que las instituciones han ido progresando en cada trimestre. Por lo que se rescata, que en el segundo trimestre de 2014 la mayoría de las instituciones ha alcanzado un buen rendimiento en su PTE. En cuanto a las instituciones con competencias indirectas, se observa que estas han tenido un incremento en el cumplimiento de 21%, ya que en la primera evaluación de 2013 tuvieron como promedio 65%.

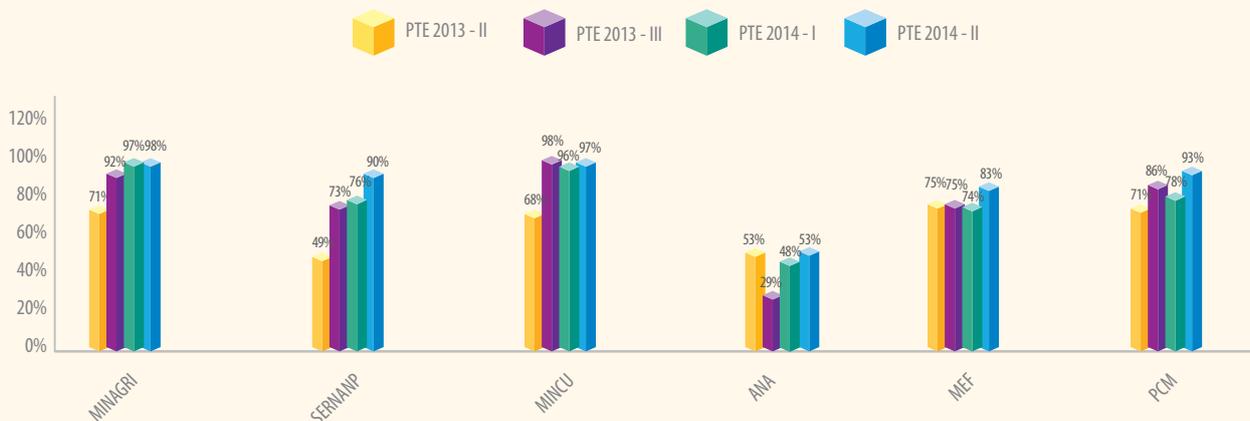
Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014

ORGANISMO	PTE 2013-II	PTE 2013-III	PTE 2014-I	PTE 2014-II
MINAGRI	71%	92%	97%	98%
SERNANP	49%	73%	76%	90%
MINCU	68%	98%	96%	97%
ANA	53%	29%	48%	53%
MEF	75%	75%	74%	83%
PCM	71%	86%	78%	93%
PROMEDIO	65%	76%	78%	86%

Elaboración: Vargas.

Con respecto a los resultados anteriores, hemos observado un cambio significativo entre el segundo trimestre de 2014 y los anteriores trimestres. El resultado es que las organizaciones públicas con competencia indirecta en el sector energético en el segundo trimestre de 2014 han tenido un promedio de 86%, resultado mayor en comparación con el primer trimestre de 2014, con 78%. En ese sentido, son seis los organismos que experimentan incrementos en sus niveles de cumplimiento, el más importante es el PCM que incrementó en un 15%, es decir, subió de 78% (2014-I) a 93% (2014-II).

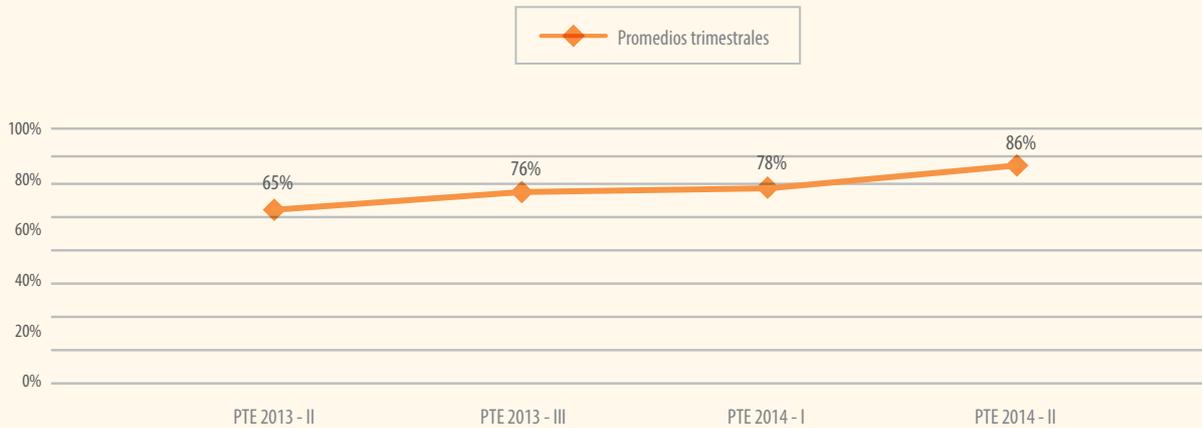
Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.

Podemos observar una mejora en el promedio de los trimestres monitoreados de los PTE: el segundo trimestre de 2013 con 65%, el tercer trimestre de 2013 con 76%, el primer trimestre de 2014 con 78% y segundo trimestre con 86%.

Comparación trimestral de resultados en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.

Se ha considerado el número de clics necesarios con los que se obtiene la información requerida para medir la facilidad de acceso a la información en los portales de transparencia.

Podemos indicar que, en el primer trimestre de 2014, la ANA fue la entidad que tuvo el acceso más rápido a la información de transparencia, con 2,8 clics en promedio, así como en el segundo trimestre de 2014 con 2,9 clics, mientras que la PCM es la entidad que requirió más clics para acceder a la información en el primer trimestre de 2014 con 3,4 clics en promedio, y SERNANP fue la institución con mayor dificultad para acceder a la información en el segundo trimestre de 2014, con 3,5 clics.

En general, si comparamos los resultados de todos los trimestres monitoreados, el promedio de número clics para acceder a la información varía entre 3,2 y 3,3 clics para acceder a la información, como se describe en la parte inferior del siguiente cuadro.

Resultados sobre accesibilidad a la información en instituciones con competencias indirectas en PTE 2013 - 2014

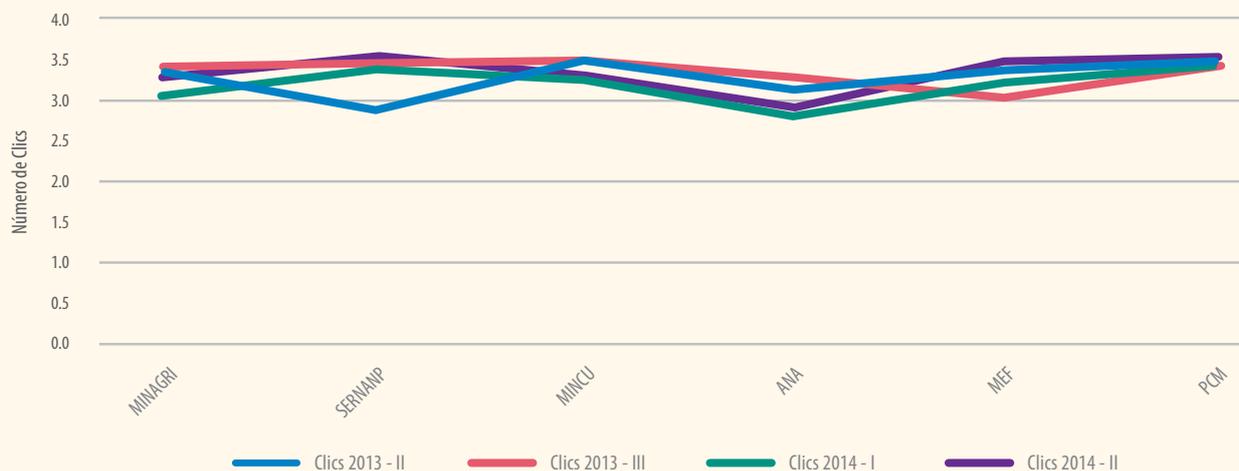
ORGANISMO	Clics 2013 - II	Clics 2013 - III	Clics 2014 - I	Clics 2014 - II
MINAGRI	3,2	3,4	3,0	3,3
SERNANP	2,9	3,5	3,3	3,5
MINCU	3,4	3,5	3,2	3,3
ANA	3,1	3,2	2,8	2,9
MEF	3,3	3,0	3,2	3,5
PCM	3,5	3,4	3,4	3,5
PROMEDIO	3,2	3,3	3,2	3,3

LEYENDA	
Mayor dificultad	
Menor dificultad	

Elaboración: Vargas.

Con los resultados obtenidos, se ve la necesidad de trabajar en formatos más amigables para los PTE y los PWI de transparencia, de modo que permitan al ciudadano acceder fácilmente a la información publicada en estos.

Resultados sobre la accesibilidad a la información en instituciones con competencias indirectas en PTE 2013 - 2014



Elaboración: Vargas.



Foto: Mario Zúñiga/DAR

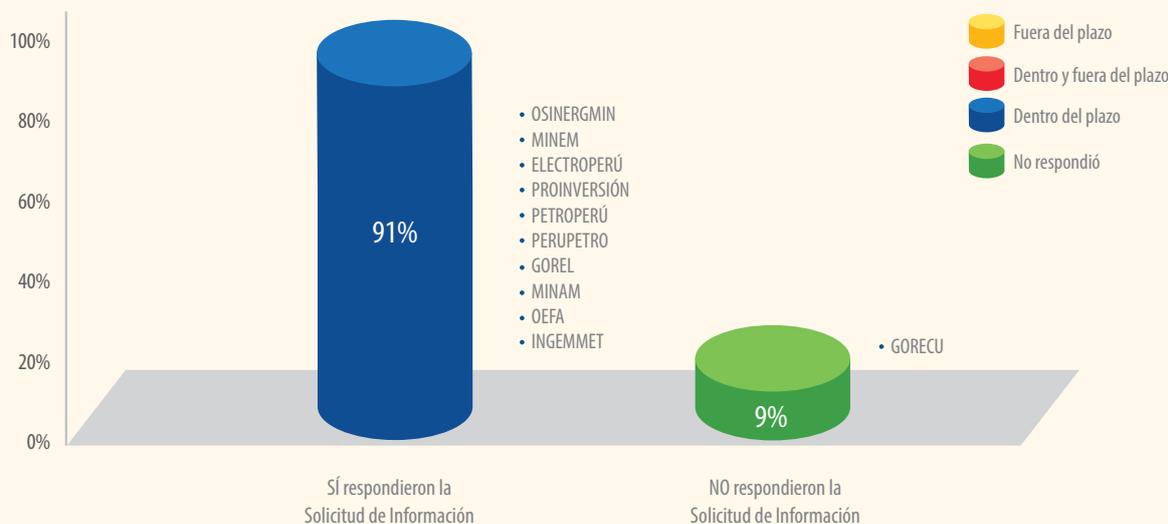
5.3. Acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias directas en el sector energético

Durante los meses de agosto y setiembre de 2014, se evaluó el nivel de cumplimiento de la legislación vigente sobre transparencia y acceso a la información pública, considerando once organismos públicos con competencias directas en la gestión, promoción uso y evaluación de los recursos energéticos.

Siguiendo la metodología establecida, las solicitudes de acceso a la información cursadas a las entidades monitoreadas contemplaron los indicadores propuestos en el presente diagnóstico para analizar sus procesos de acceso a la información pública, así como los resultados sobre la disponibilidad de información y días requeridos para obtener la información. Es necesario mencionar que se cursaron a cada organización tres solicitudes de acceso a la información pública, teniendo como resultado tres respuestas que fueron comparadas, evaluadas y promediadas.

En ese sentido, del total de las respuestas de las solicitudes cursadas que se promediaron, se halló como resultado que MINEM, PROINVERSIÓN, PETROPERÚ, PERUPETRO, gobierno regional de Loreto, MINAM, OSINERGMIN, ELECTROPERÚ, INGEMMET y OEFA respondieron estas dentro del plazo, lo que representa el 91%, y el gobierno regional de Cusco no respondió las solicitudes de información pública, lo que representa el 9%.

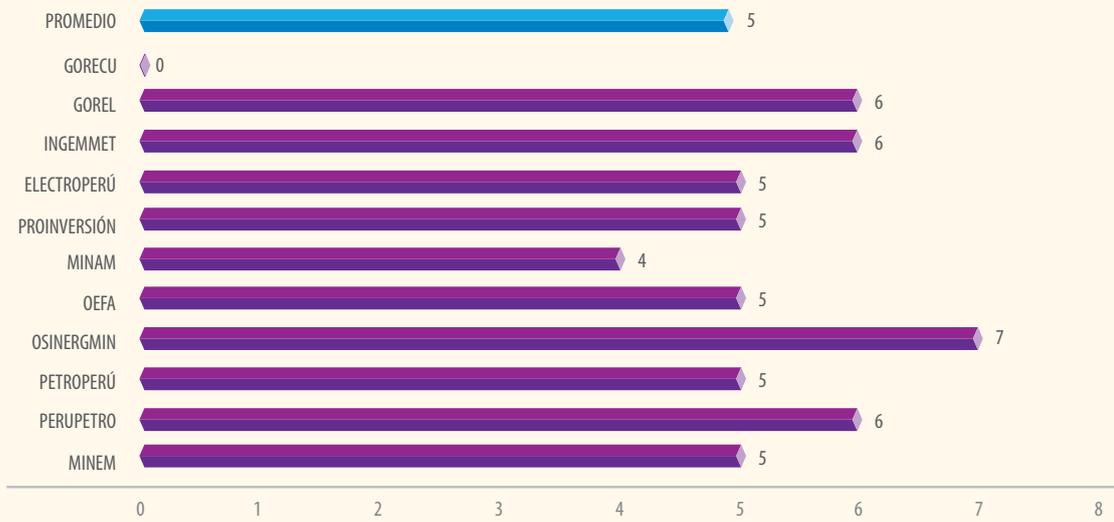
**Disponibilidad de información
Segundo trimestre 2014**



Elaboración: Vargas.

Se ha promediado y calculado el número de días que las entidades públicas han utilizado para entregar la información requerida. El resultado fue que en promedio las entidades han necesitado cinco días para responder y entregar la información que el usuario solicita. Cabe destacar que el gobierno regional de Cusco no respondió a las solicitudes de información durante los treinta días de plazo que se dio en esta oportunidad. Por ello, se ha contabilizado en el siguiente cuadro con el número de treinta días como valor referencial.

Número de días para obtener información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Cabe señalar que a las organizaciones públicas que no respondieron a una de nuestras tres solicitudes de información pública se les adjudicó el promedio de sesenta días para cuantificar la “no respuesta”; es por ello que algunas organizaciones alcanzan un promedio mayor de veinticinco días. Al mismo tiempo, se ha hecho una comparación entre el número de días consignado por DAR y por la misma entidad que también otorgó esta información.

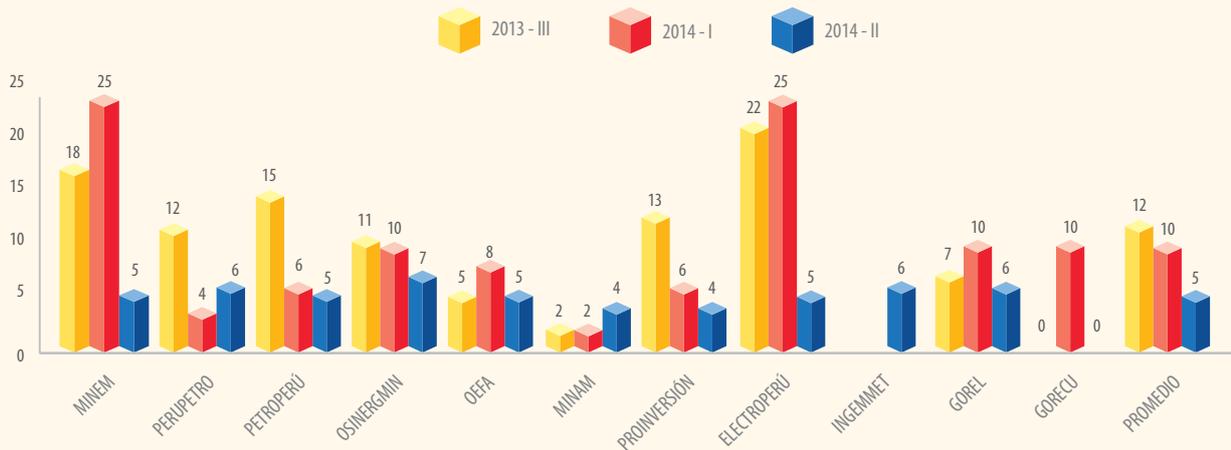
Promedio de días en brindar información pública Segundo trimestre 2014

Organismo público	Organismo: Promedio de días en brindar respuesta	DAR: Promedio de días en brindar respuesta
MINEM	4	5
PERUPETRO	7	6
PETROPERÚ	5	5
OSINERGMIN	7	7
OEFA	5	5
MINAM	2	4
PROINVERSIÓN	7	5
ELECTROPERÚ	7	5
INGEMMET	7	6
GOREL	6	6
GORECU	0	0

Elaboración: Vargas.

Se ha comparado el número de días que las entidades públicas han necesitado para entregar la información en los períodos tercer semestre de 2013, primer trimestre de 2014 y segundo trimestre de 2014 a través de las solicitudes de acceso a la información realizadas. En la mayoría de ellas se ve una variación en los tiempos que ha necesitado cada entidad por período, notándose una disminución en la mayoría de las entidades monitoreadas, pues ocho de ellas han disminuido su tiempo de entrega de información. De este modo, se observa, en el promedio general en días por cada período, una disminución para entregar la información pública.

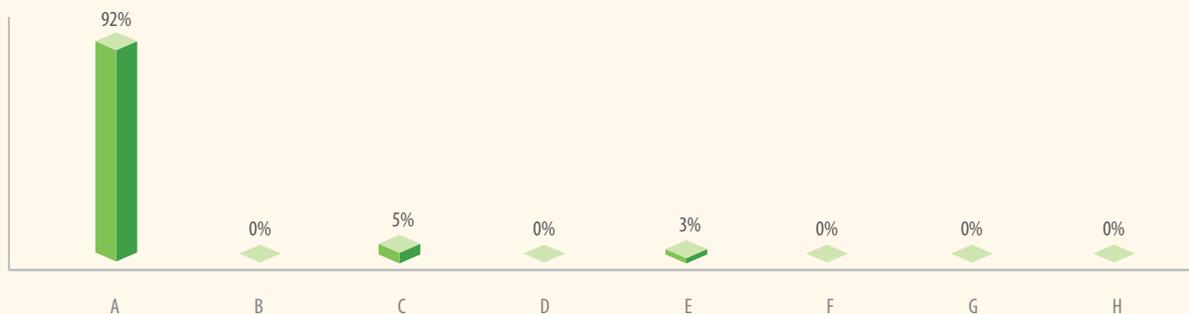
Comparación trimestral del número de días para obtener información 2013-2014



Elaboración: Vargas.

Se analizó el tipo de información proporcionada por las entidades monitoreadas. En ese sentido, se dividió el análisis entre entidades que respondieron a la solicitud dentro del plazo y aquellas que lo hicieron fuera de él, y dentro de cada una de ellas, si la información se encuentra de acuerdo con lo solicitado, de forma parcial o si no corresponde a lo solicitado. De esta forma, el resultado obtenido es que la mayoría de las entidades respondió de acuerdo con lo solicitado, sea dentro del plazo que corresponde al 92% o fuera del él, que corresponde al 3%.

Tipo de respuesta de las solicitudes Segundo trimestre 2014

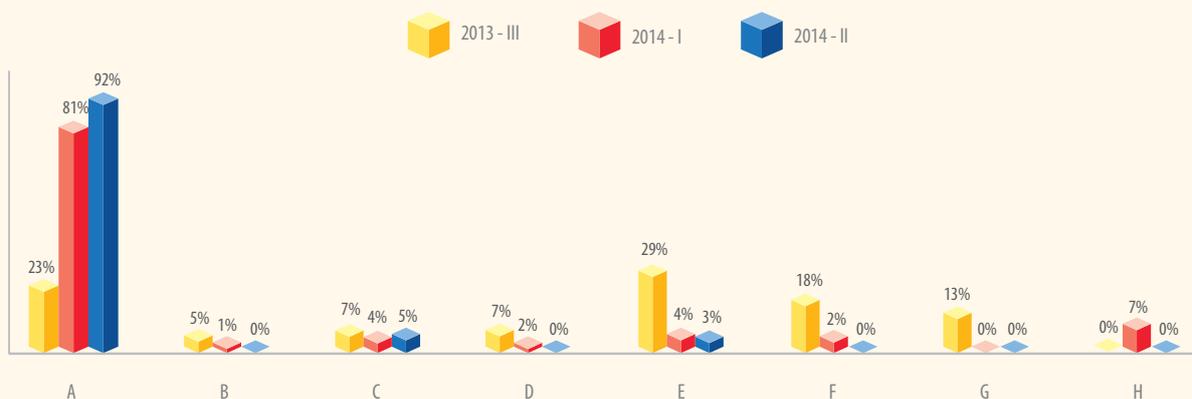


Elaboración: Vargas.

- A: Dentro del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- B: Dentro del plazo y con información incompleta
- C: Dentro del plazo y no cuentan con la información/en proceso
- D: Dentro del plazo y la respuesta no corresponde con lo solicitado/no se responde
- E: Fuera del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- F: Fuera del plazo y con información incompleta/no de acuerdo con lo solicitado
- G: Fuera de plazo y no cuenta con la información solicitada
- H: No respondió

La opción dentro del plazo y de acuerdo con lo solicitado ha tenido un incremento significativo en el segundo trimestre de 2014, con el 92%, en comparación con los períodos del tercer semestre de 2013 y el primer trimestre de 2014: fue de 23% y 81%, respectivamente.

Comparación trimestral del tipo de respuestas de las solicitudes 2013-2014



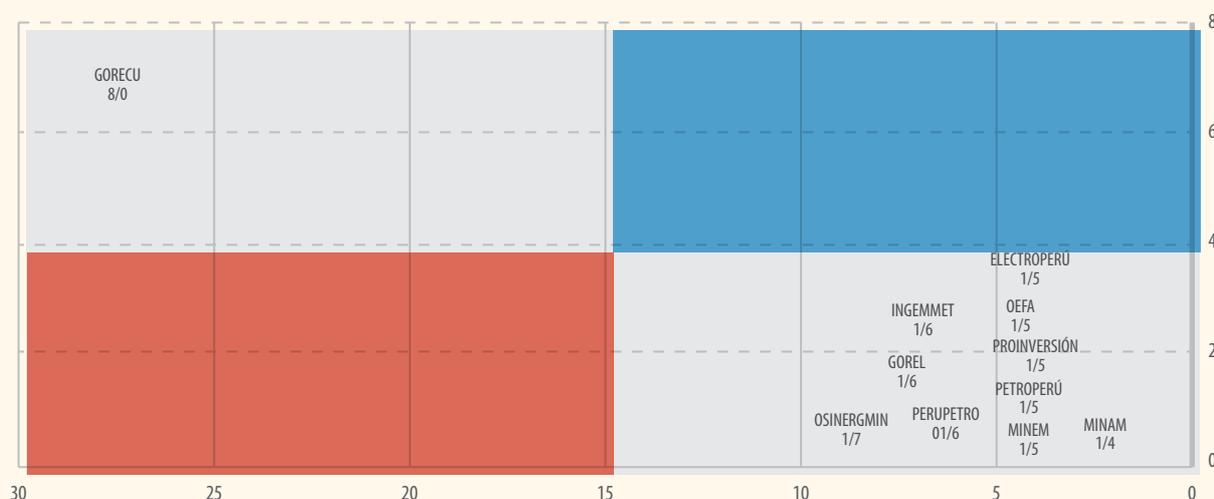
- A: Dentro del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- B: Dentro del plazo y con información incompleta
- C: Dentro del plazo y no cuentan con la información/en proceso
- D: Dentro del plazo y la respuesta no corresponde con lo solicitado/no se responde
- E: Fuera del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- F: Fuera del plazo y con información incompleta/no de acuerdo con lo solicitado
- G: Fuera de plazo y no cuenta con la información solicitada
- H: No respondió

Elaboración: Vargas.

Con respecto a la calidad de la disponibilidad de información, se ha considerado la oportunidad y la calidad de la información entregada. Se ha producido una mejora en cuanto a la calidad de la disponibilidad de información en la mayoría de las entidades públicas con competencias directas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos durante 2014. Este indicador se ha analizado sobre la base de la oportunidad y la calidad de la información entregada (1: mayor calidad; 8: menor calidad). De este modo, la mayoría de las instituciones en el segundo trimestre de 2014 tiene la mayor calidad en la información entregada.

En consecuencia, el MINAM por tercer período consecutivo es la organización que ha contestado a la solicitud en un menor tiempo y con la información acorde con lo solicitado. Asimismo, hemos obtenido la información solicitada del MINEM, PETROPERÚ, PROINVERSIÓN, OEFA y ELECTROPERÚ en un rango de número de días menor al promedio global, también de acuerdo con lo solicitado. De igual manera, el gobierno regional de Loreto, PERUPETRO, INGEMMET y OSINERGMIN han cumplido con enviar la información completa de acuerdo con lo solicitado y dentro del plazo indicado. Por otra parte, el gobierno regional de Cusco por segundo período no ha respondido a las solicitudes, a pesar de haber dado un plazo de treinta días para obtener una respuesta.

Calidad de la disponibilidad de información Segundo trimestre 2014

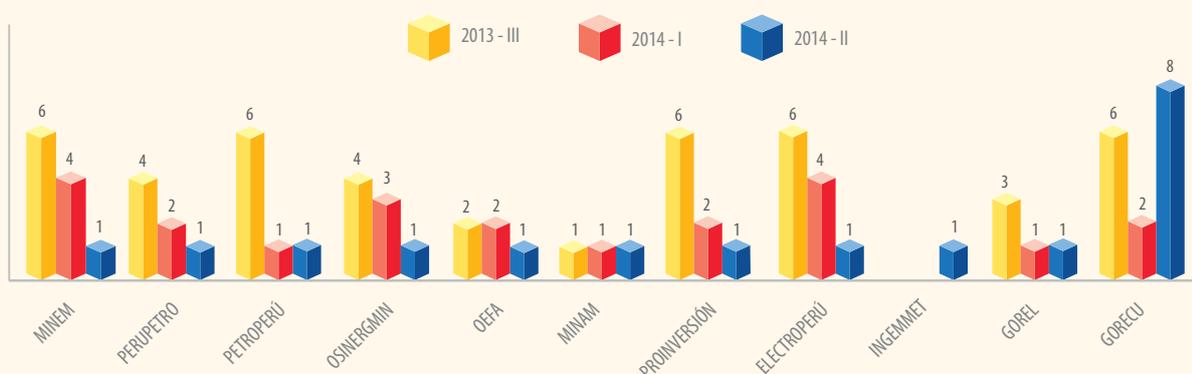


Nivel de calidad de información/ número de días en responder solicitudes de información.

Elaboración: Vargas.

Se observa que en el segundo trimestre de 2014 respecto de los anteriores trimestres (tercer trimestre de 2013 y primer trimestre de 2014) ha tenido un cambio significativo en la calidad de la información de acuerdo con lo solicitado (1: mayor calidad; 8: menor calidad). Además, por tercer período consecutivo, el MINAM es la entidad que ha contestado en un menor tiempo y con la información adecuada las solicitudes de acceso a la información y es la entidad que ha brindado la mejor calidad de respuesta a la información solicitada. Ello debido a que cuenta con personal capacitado y un sistema de seguimiento del acceso a la información eficiente.

Comparación trimestral de la calidad de la información 2013-2014



Elaboración: Vargas.

Con respecto a los resultados sobre el tipo de información más solicitada, las entidades públicas identifican dicha información en el siguiente cuadro.

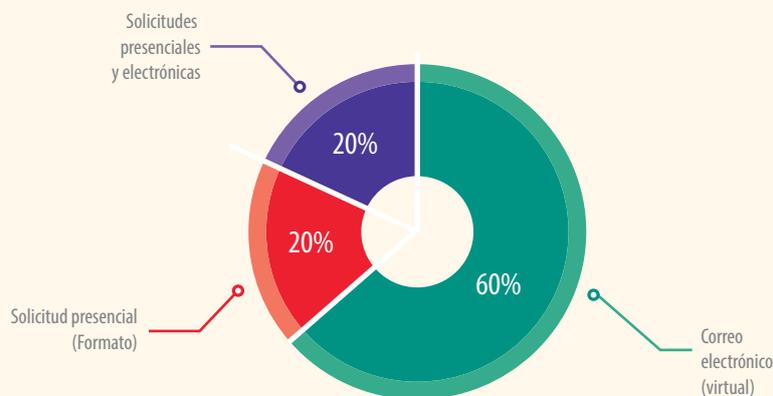
Información más solicitada a las entidades públicas Segundo trimestre 2014

Organismo público	Información más solicitada
MINEM	Resoluciones directorales e informes técnicos.
PERUPETRO	Información de contratos petroleros, mapas de lotes, e información financiera.
PETROPERÚ	Información del personal y prácticas, contrataciones, servicios y precios.
OSINERGMIN	Documentos y normativa sobre servicios y planos.
OEFA	Reportes públicos de supervisión e informes de monitoreo.
MINAM	EIA, entre otros.
PROINVERSIÓN	Proyectos de inversión pública.
ELECTROPERÚ	Información sobre prácticas pre y profesionales, datos hidrometeorológicos, certificados de trabajo, solicitud de empleo.
GOREL	Información de personal, contratación, prácticas, oportunidades laborales.
GORECU	No respondió.

Elaboración: Vargas.

Por otro lado, un dato resaltante es que las entidades públicas señalan que la mayoría de las solicitudes de información pública se solicitan a través de las solicitudes electrónicas (formatos virtuales de las entidades en sus web o correos electrónicos), lo que representa el 60%. Este medio viene siendo un mecanismo rápido de atención para el usuario que solicita y para el funcionario que brinda la información. Pero también hay otras instituciones que indican que las solicitudes presenciales aún están siendo ingresadas a la par con las solicitudes electrónicas, lo que representa el 20%, en su mayoría en entidades con sedes regionales que no tienen aún acceso a internet.

Medio por el que se solicita la mayoría de información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Por otro lado, podemos observar, en el siguiente cuadro comparativo, que los usuarios vienen solicitando con mayor frecuencia los medios electrónicos para acceder a la información, por ser un sistema más ágil.

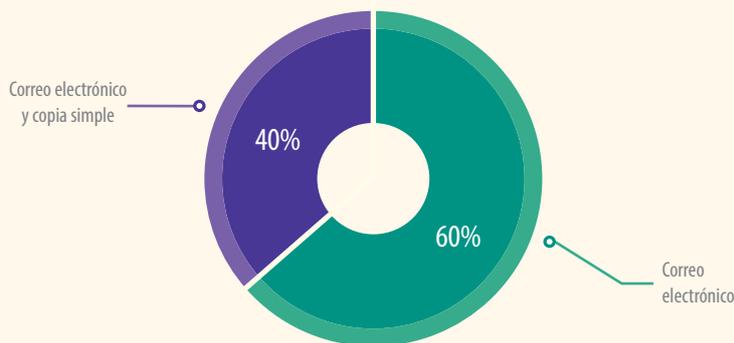
Comparación trimestral del medio por el que se solicita la mayoría de información 2014



Elaboración: Vargas.

También se ha registrado el medio por la cual los usuarios solicitan recibir la información requerida: es mediante los correos electrónicos, que representan el 60% y que son un medio rápido y eficaz para el cumplimiento de los plazos (según opinión de los funcionarios responsables de brindar información), pero también se sigue solicitando copias simples y correo electrónico al mismo tiempo, lo que representa el 40%.

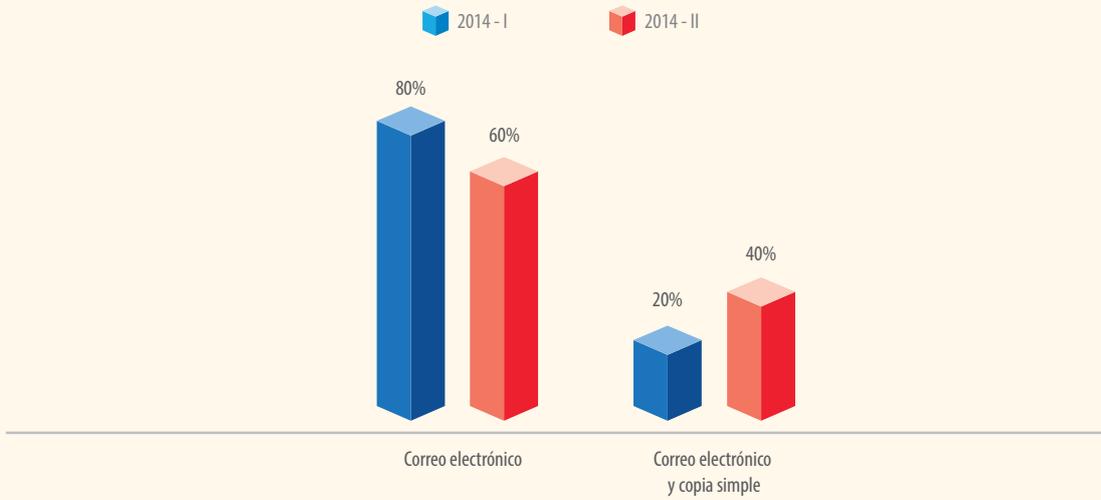
Medio por la cual los usuarios solicitan recibir la información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Como podemos observar en el siguiente cuadro comparativo, se ha incrementado la necesidad de los usuarios de obtener información mediante correo electrónico.

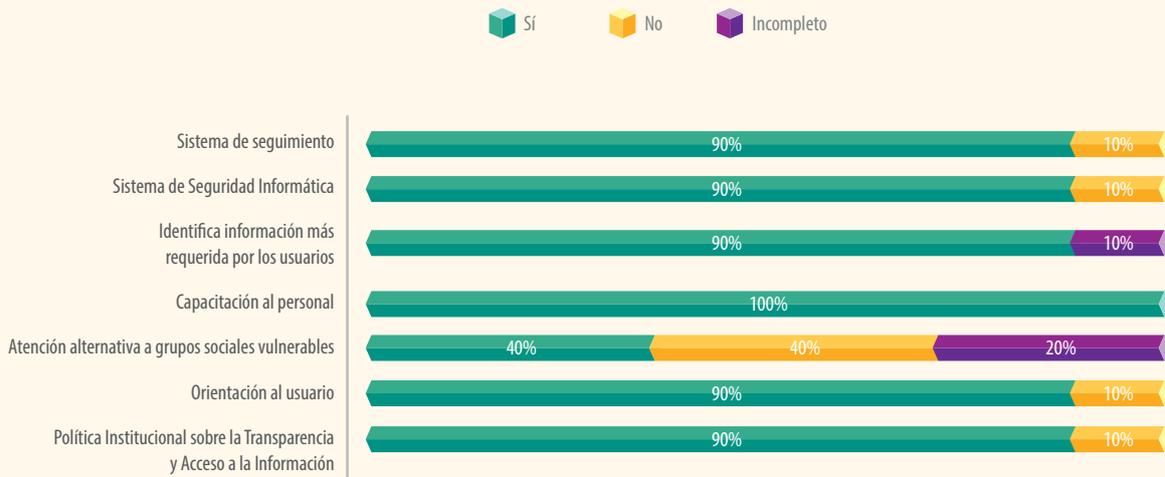
Comparación trimestral del medio por el cual los usuarios solicitan recibir la información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Durante los meses de agosto y setiembre se realizaron entrevistas telefónicas, por correos electrónicos y de manera presencial a los funcionarios responsables de transparencia y acceso a la información de las entidades públicas monitoreadas, con la finalidad de contar con información directa y actualizada sobre los mecanismos de acceso a la información que las entidades han ido implementado. Para ello, nos comunicamos con las once entidades monitoreadas, las cuales brindaron su apoyo y disponibilidad a pesar de sus otras labores.

Mecanismos de acceso a la información implementados Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

En su mayoría, las instituciones todavía se encuentran limitadas para implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores que existen en el país, donde se consideren sus características propias como lengua, intereses y acceso a la tecnología. De este modo, solo el 40% cuenta con mecanismos alternativos para población vulnerable, por lo que es uno de los principales puntos por mejorar para elevar los estándares de la transparencia y el acceso a la información pública.

A continuación se detalla la información de la recolección por solicitudes de acceso a la información a las entidades analizadas en cuanto a dos criterios: (i) planificación y capacidad de gestión de los procesos de acceso a la información pública, y (ii) evaluación del servicio y atención al ciudadano en el acceso a la información pública. Dentro de ellos, se han identificado indicadores, así como unidades de medida. Los resultados han sido diversos. Luego del cuadro resumen se presenta una gráfica con porcentajes de las respuestas que se han obtenido de las entidades.

La mayor parte de las entidades identifican de manera positiva contar con una política institucional que contenga el manejo de la información y las responsabilidades de los funcionarios en la entrega de la información, un sistema de seguimiento a las solicitudes de acceso a la información, un mecanismo de orientación al usuario y un sistema de seguridad de la información para su adecuado control dentro de la institución, pues permiten mejorar el servicio que brindan al ciudadano y al acceso a la información pública.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	MINEM	PERUPETRO	PETROPERÚ	OSINERGMIN	OEFA	MINAM	PROINVERSIÓN ELECTROPERÚ	INGEMMET	GOREL	GORECU
Evaluación del servicio y atención al ciudadano en procesos de acceso a la información pública	I. Implementación de un sistema de evaluación de la política institucional de transparencia	Cuenta con un mecanismo para conocer el nivel de percepción de transparencia de la entidad. Cuenta con un mecanismo sobre la calificación general del servicio de transparencia y acceso a la información pública que brinda.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	II. Implementación de un monitoreo de los mecanismos de acceso a la información	Identifica la vía por la que se solicita la mayoría de información (página web, solicitud, publicaciones, otros) y el tipo de información más requerida.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	III. Evaluación del sistema de seguimiento y monitoreo de solicitudes de acceso a la información pública	Cuenta con un mecanismo sobre la calificación de los mecanismos de atención alternativos a población vulnerable. Cuenta con un estudio sobre tiempo estimado en el que la entidad envía respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública. La entidad ha implementado un mecanismo para mejorar la atención a los pedidos de acceso a la información y modificar los retrasos y las no respuestas a partir de esta evaluación.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ	SÍ	IP
	IV. Continuidad en la capacitación al personal de transparencia	Realiza una evaluación continua del personal de capacitación. Indicar el número de capacitaciones anuales.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	V. Partida presupuestal	Realiza una evaluación sobre el presupuesto y si éste es suficiente. Señalar si hay o no un incremento a partir de la evaluación.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ

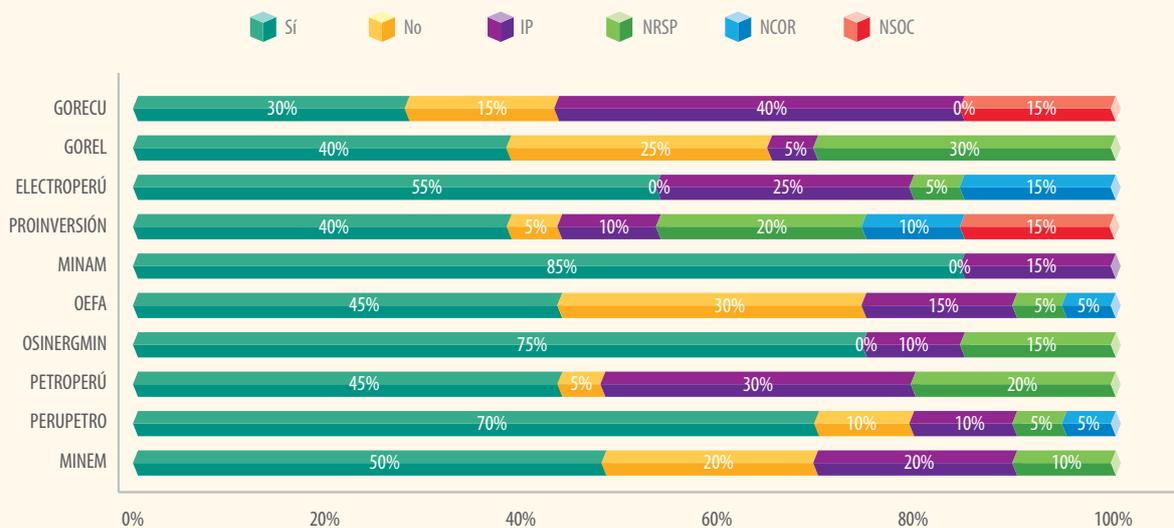
- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Gamboa y Vargas.

Las entidades con competencias directas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos han mejorado, respecto de 2013, en la implementación de mecanismos para la atención del acceso a la información. En ese sentido, al segundo semestre de 2014, el 90% cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo a las solicitudes, un sistema de seguridad informática, un mecanismo de orientación al usuario, un documento o directiva sobre la política institucional en transparencia y acceso a la información e identifica la información más requerida por el usuario. Asimismo, el 100% indica que ha realizado capacitaciones en transparencia y acceso a la información al personal.

Respecto de los porcentajes, se tiene como resultado que, durante el segundo semestre de 2012 y primer semestre de 2013, la institución que más ha implementado los mecanismos de acceso a la información es el MINAM con 85%, mientras que la menor es el gobierno regional de Cusco con 30%.

Porcentajes de mecanismos implementados Segundo semestre de 2012 - primer semestre de 2013

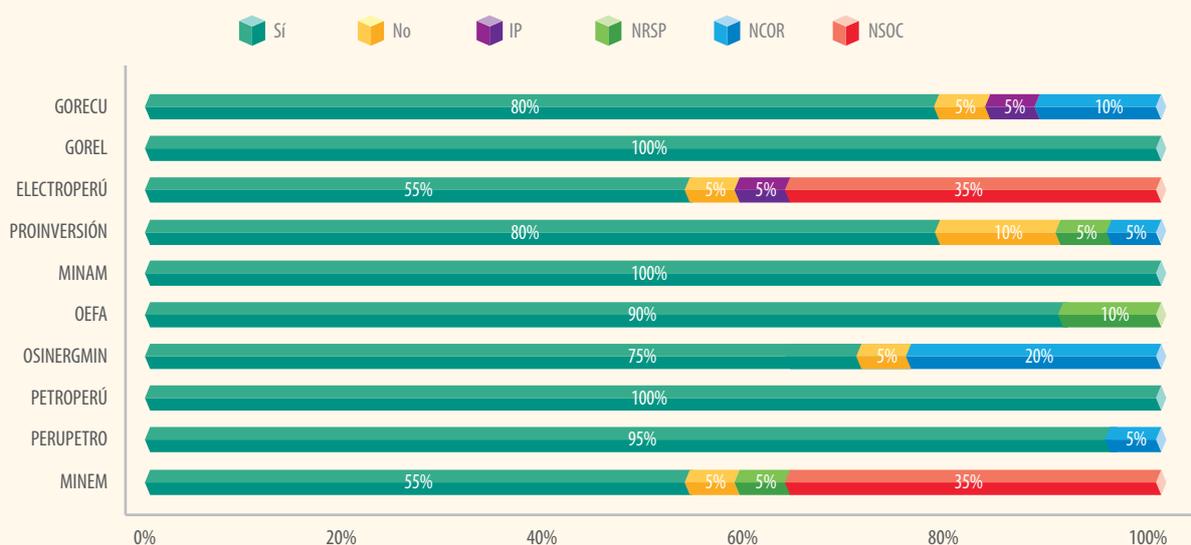


- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Vargas.

Se tiene como resultado durante el segundo semestre de 2013 y primer trimestre de 2014 que las instituciones que más han implementado los mecanismos de acceso a la información es el MINAM, PETROPERÚ y el gobierno regional de Loreto con 100%, mientras que las que menor han implementado estos mecanismos es MINEM y ELECTROPERÚ con 55%.

Porcentajes de mecanismos implementados Segundo semestre de 2013 - primer trimestre de 2014

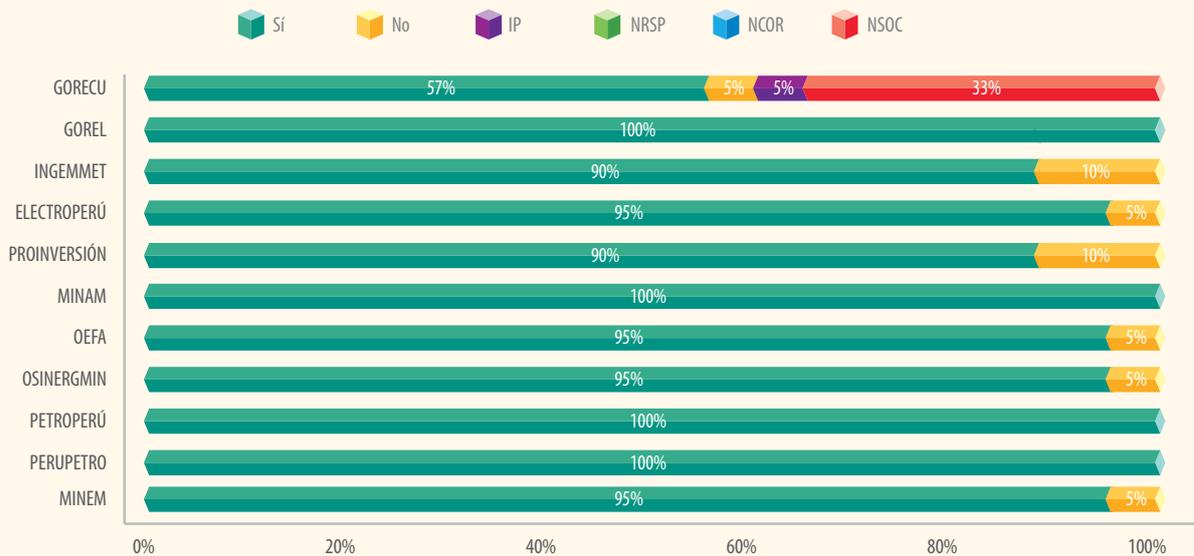


- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Vargas.

Se tiene como resultado que, durante el segundo trimestre de 2014, las instituciones que más han implementado los mecanismos de acceso a la información es el MINAM, PETROPERÚ, PERUPETRO y el gobierno regional de Loreto con 100%, mientras que la que menor ha implementado estos mecanismos es el gobierno regional de Cusco con 57%.

Porcentajes de mecanismos implementados Segundo trimestre de 2014



- SÍ: si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- NO: no cuenta con la información solicitada.
- PARCIAL (IP): si la institución envía información incompleta.
- NO CORRESPONDE (NCOR): si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- NO RESPONDE (NRSP): si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- NO CONTESTA (NSOC): si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

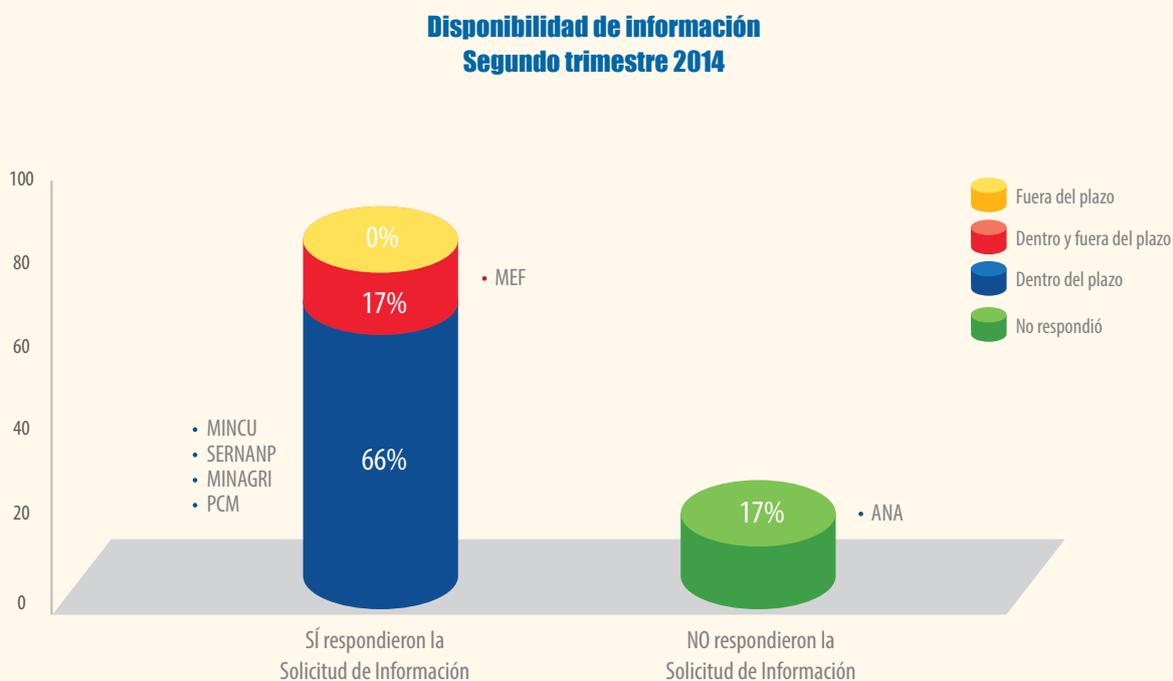
Elaboración: Vargas.

5.4. Acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias indirectas en el sector energético

Durante los meses de agosto y setiembre de 2014, se evaluó el nivel de cumplimiento de la legislación vigente sobre transparencia y acceso a la información pública, considerando seis organismos públicos con competencias indirectas en la promoción, gestión, uso y evaluación de los recursos energéticos.

Es necesario mencionar que se cursaron a cada organización tres solicitudes de acceso a la información pública. Se tuvo como resultado tres respuestas que fueron comparadas, evaluadas y promediadas.

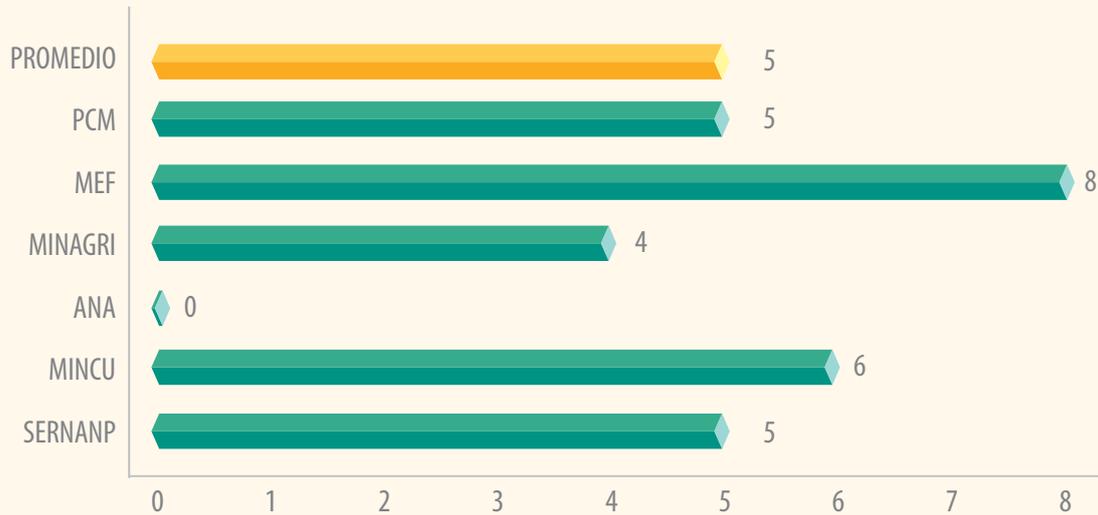
En ese sentido, del total de las respuestas de las solicitudes cursadas que se promediaron, se halló que MINCU, SERNANP, MINAGRI y PCM respondieron las solicitudes de acceso a la información dentro del plazo, lo que representa el 66%; el MEF dentro y fuera del plazo, lo que representa el 17% (significa que una de las solicitudes estuvo dentro del plazo y otras fuera de este), y la ANA respondió fuera del plazo, lo que representa el 17%.



Elaboración: Vargas.

Se ha promediado y calculado el número de días que las entidades públicas han utilizado para entregar la información requerida. El resultado evidencia que en promedio las entidades necesitaron cinco días para responder y entregar la información que el usuario solicita.

Número de días para obtener información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Cabe señalar que a las organizaciones públicas que no respondieron a dos de nuestras tres solicitudes de información pública se les adjudicó el promedio de sesenta días para cuantificar la "no respuesta", es por ello que algunas organizaciones alcanzan un promedio mayor de cuarenta días. Al mismo tiempo, se ha hecho una comparación entre el número de días consignado por DAR y por la misma entidad que otorgó esta información.

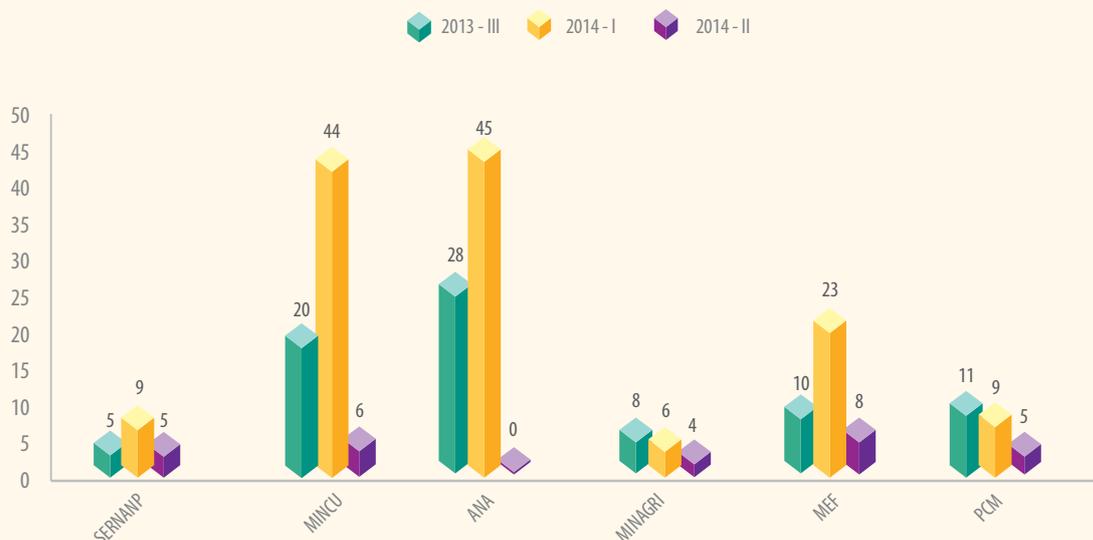
Promedio de días en brindar información pública Segundo trimestre 2014

Organismo público	Organismo: Promedio de días en brindar respuesta	DAR: Promedio de días en brindar respuesta
SERNANP	3	5
MINCU	7	6
ANA	7	0
MINAGRI	3	4
MEF	7	8
PCM	6	5

Elaboración: Vargas.

Se puede apreciar el tiempo que han requerido las entidades públicas durante el tercer trimestre de 2013, el primer trimestre de 2014 y el segundo trimestre de 2014 para entregar la información requerida a través de las solicitudes de acceso a la información realizadas. En la mayoría de ellas se ve una variación en los tiempos que ha necesitado cada entidad por período, disminuyendo de manera significativa los días necesarios para entregar la información pública.

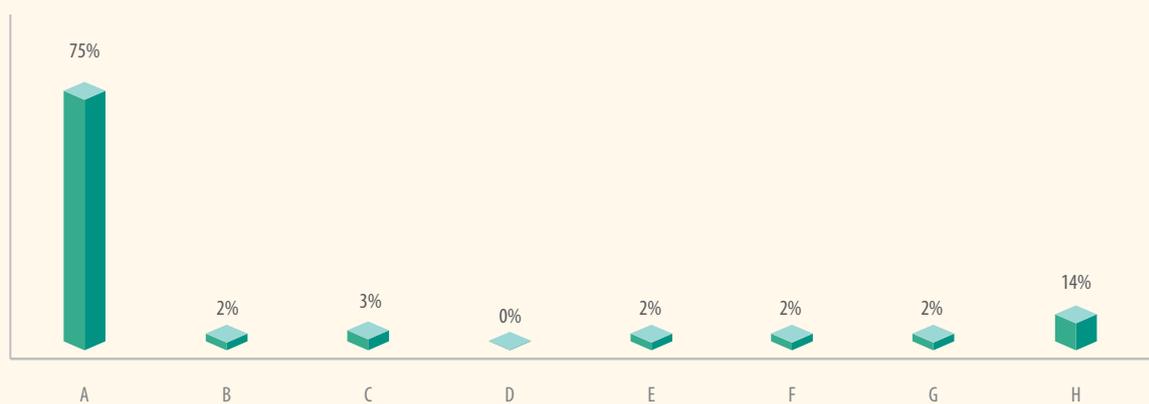
Comparación trimestral del número de días para obtener información 2013-2014



Elaboración: Vargas.

Se analizó el tipo de información proporcionada por las entidades monitoreadas. En ese sentido, se dividió el análisis entre entidades que respondieron a la solicitud dentro del plazo y aquellas que lo hicieron fuera de él, y dentro de cada una de ellas, si la información se encuentra de acuerdo con lo solicitado, de forma parcial o si no corresponde a lo solicitado. De esta forma, el resultado obtenido es que la mayoría de las entidades respondió de acuerdo con lo solicitado, sea dentro del plazo, que representa el 80%, o fuera de él, que representa el 20%.

Tipo de respuestas de las solicitudes Segundo trimestre 2014

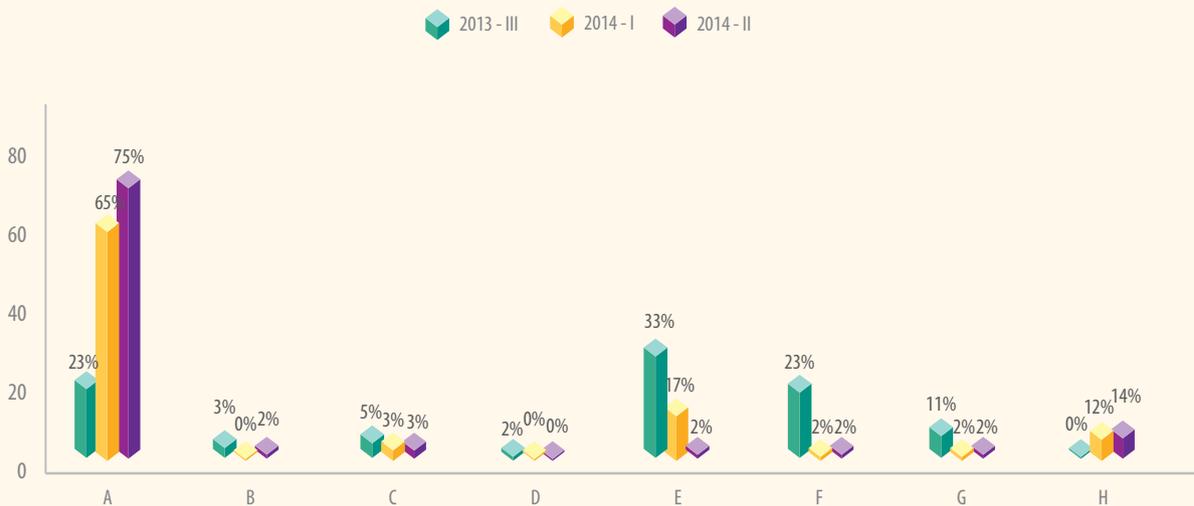


- A: Dentro del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- B: Dentro del plazo y con información incompleta
- C: Dentro del plazo y no cuentan con la información/en proceso
- D: Dentro del plazo y la respuesta no corresponde con lo solicitado/no se responde
- E: Fuera del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- F: Fuera del plazo y con información incompleta/no de acuerdo con lo solicitado
- G: Fuera de plazo y no cuenta con la información solicitada
- H: No respondió

Elaboración: Vargas.

Se observa un incremento significativo en el segundo trimestre de 2014 respecto de la información respondida de acuerdo con lo solicitado dentro del plazo, pues tiene un 75% en comparación con el tercer trimestre de 2013, que contó con un 23%, y con el primer trimestre de 2014, que fue de un 65%.

Comparación trimestral del tipo de respuestas de las solicitudes 2013-2014



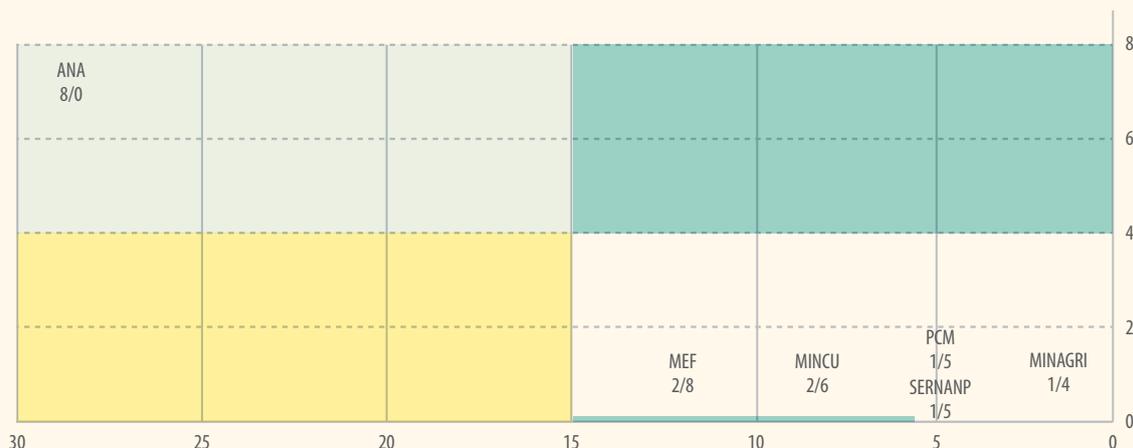
- A: Dentro del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- B: Dentro del plazo y con información incompleta
- C: Dentro del plazo y no cuentan con la información/en proceso
- D: Dentro del plazo y la respuesta no corresponde con lo solicitado/no se responde
- E: Fuera del plazo y de acuerdo con lo solicitado
- F: Fuera del plazo y con información incompleta/no de acuerdo con lo solicitado
- G: Fuera de plazo y no cuenta con la información solicitada
- H: No respondió

Elaboración: Vargas.

Con respecto a la calidad de la disponibilidad de información, se ha considerado la oportunidad y la calidad de la información entregada. Durante 2014 se ha producido una mejora en cuanto a la calidad de respuesta en la mayoría de entidades públicas con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos (1: mayor calidad; 8: menor calidad).

El MINAGRI, por tercer período consecutivo, es la organización que ha contestado a la solicitud en un menor tiempo y con información acorde con lo solicitado. Asimismo, hemos obtenido mayor cantidad de entidades como el SERNANP, PCM y el MINCU que han respondido las solicitudes de acceso a la información en un rango de número de días menor al promedio global, también de acuerdo con lo solicitado. Por otra parte, el MEF ha respondido de forma completa a las solicitudes, aunque ha requerido más días para esta labor. Cabe indicar que la ANA no respondió las solicitudes de información en el segundo trimestre de 2014.

Calidad de la disponibilidad de información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Con respecto a la calidad de la información, en el segundo trimestre de 2014, en comparación con los anteriores períodos, tercer trimestre de 2013 y primer trimestre de 2014, se ha observado un cambio significativo en una mejor calidad de acuerdo con lo solicitado (1: mayor calidad, 8: menos calidad). Por tercer período consecutivo, el MINAGRI es la entidad que ha contestado a las solicitudes en un menor tiempo y con información acorde con lo solicitado, por lo que en este grupo es la mejor en cuanto a calidad de información brindada.

Comparación trimestral de la calidad de la información 2013-2014



Elaboración: Vargas.

Con respecto a los resultados sobre el tipo de información más solicitada, las entidades públicas identifican dicha información durante el segundo trimestre de 2014.

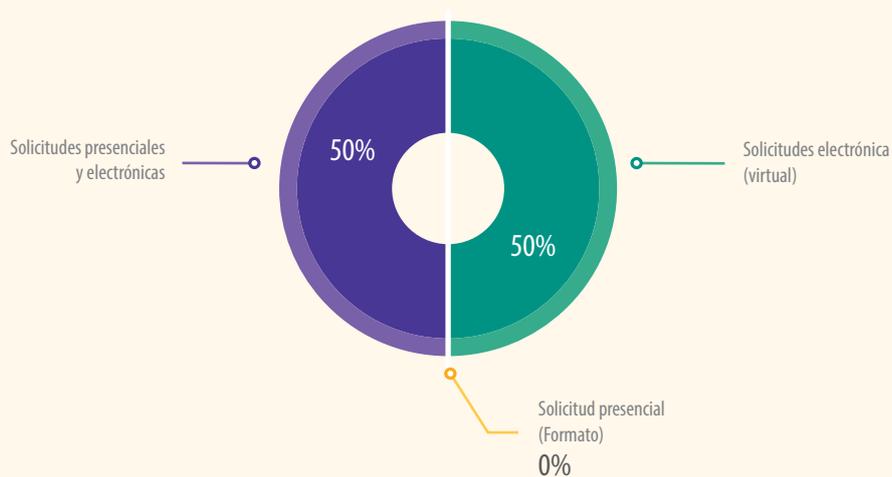
Información más solicitada a las entidades públicas Segundo trimestre 2014

Organismo público	Información más solicitada
SERNANP	Información de Áreas Naturales Protegidas (ANP).
MINCU	Copias de planos de zonas arqueológicas con sus respectivas memorias descriptivas o información arquitectónica de inmuebles declarados Patrimonio Cultural de la Nación.
ANA	No respondió.
MINAG	Estadísticas agropecuarias, y documentos forestales y de fauna.
MEF	Política económica y social e inversión pública.
PCM	Información sobre dispositivos legales, información laboral y copias de normativas.

Elaboración: Vargas.

Por otro lado, de las seis entidades públicas, tres indican que la mayoría de solicitudes son a través de la solicitudes electrónicas (formato virtual mediante web o correos electrónicos), lo que representa el 50%, medio que viene siendo un mecanismo rápido de atención para el usuario que solicita y para el funcionario que brinda la información. Pero también hay otras tres entidades que indican que las solicitudes presenciales aún están siendo ingresadas a la par con las solicitudes electrónicas, lo que representa el 50%. Esto se presenta más en entidades con sedes regionales que aún no tienen acceso a internet.

Medio por el que se solicita la mayoría de información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Por otro lado, se observa que los usuarios vienen solicitando de igual manera por correo electrónico y de manera presencial para acceder a la información que requieren, lo que representa el 50%.

Comparación trimestral del medio por el que se solicita la mayoría de información 2014



Elaboración: Vargas.

También se indica que un medio por el cual los usuarios solicitan recibir la información requerida es el correo electrónico, que representan un 50%, debido a que es un medio rápido y eficaz en el cumplimiento de los plazos (según opinión de los funcionarios responsables de brindar información), pero también se siguen solicitando copias simples y al mismo tiempo por correo electrónico que es el 50%.

Medio por el cual los usuarios solicitan recibir la información Segundo trimestre 2014



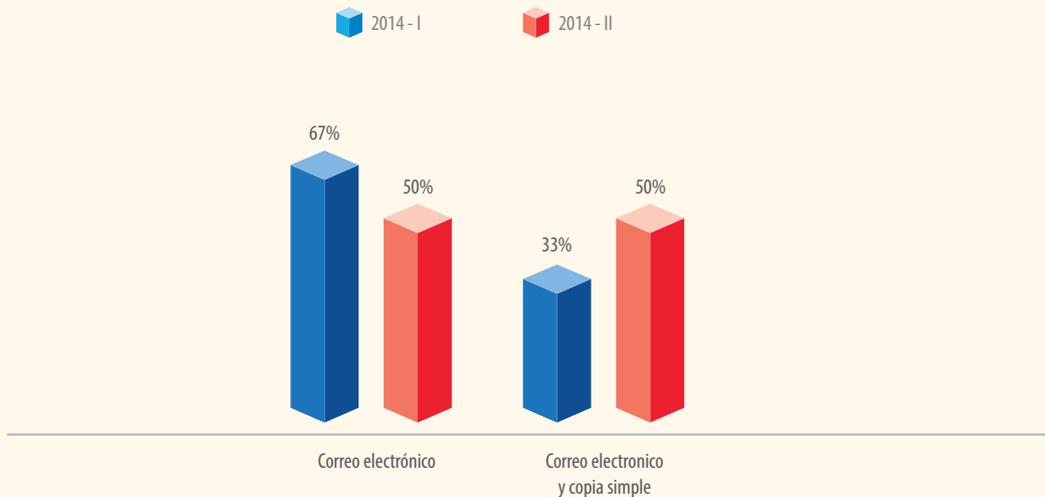
Elaboración: Vargas.



Foto: Liliana García/ DAR

Así, podemos observar que ha variado de manera mínima la necesidad de los usuarios de obtener información mediante correo electrónico y en copia simple.

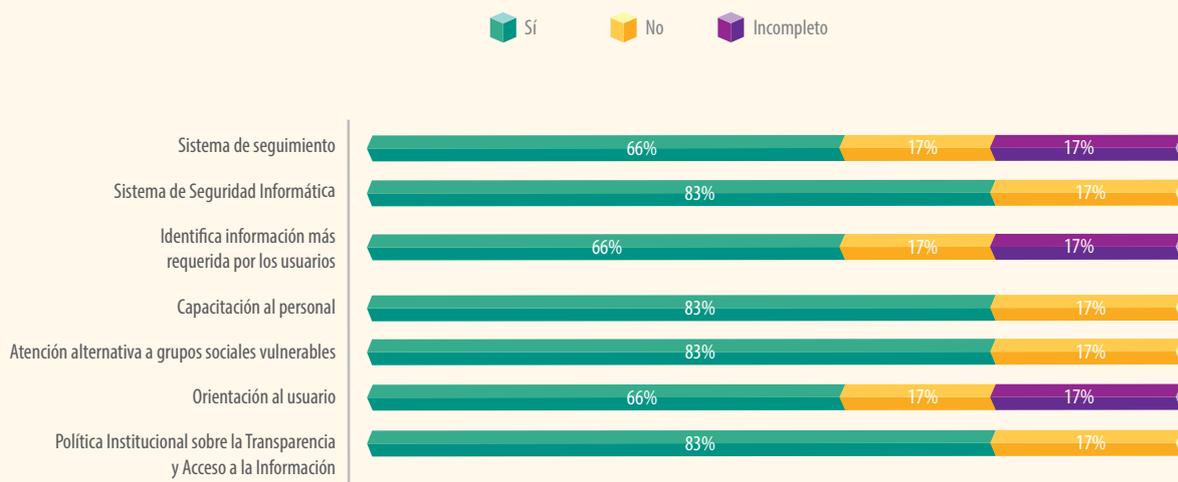
Comparación trimestral del medio por el cual los usuarios solicitan recibir la información Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Durante los meses de agosto y setiembre de 2014 se realizaron entrevistas telefónicas, comunicación por correo electrónico y entrevistas presenciales a los funcionarios responsables de transparencia y acceso a la información de las entidades públicas monitoreadas, con la finalidad de contar con información directa y actualizada sobre los mecanismos de acceso a la información que las entidades han implementado durante el segundo trimestre de 2014. Para ello, nos comunicamos con las seis entidades monitoreadas, las cuales brindaron su apoyo y disponibilidad a pesar de sus otras labores.

Mecanismos de acceso a la información implementados Segundo trimestre 2014



Elaboración: Vargas.

Las entidades con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos han mejorado, respecto de 2013, en la implementación de mecanismos para la atención del acceso a la información. En ese sentido, al segundo semestre de 2014, el 83% cuenta con un sistema de seguridad informática, realiza capacitaciones en transparencia al personal y cuenta con un documento o directiva sobre la política institucional en transparencia y acceso a la información.

Además, funcionarios también indican que todavía se necesita implementar un sistema de seguimiento a las solicitudes de acceso a la información, un mecanismo de orientación al usuario y la identificación de la información más requerida por los usuarios y que un 66% de las entidades los implementa. Asimismo, todavía hay instituciones que se encuentran limitadas para implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores que existen en el país, donde se consideren sus características propias, como lengua, intereses y acceso a la tecnología. En el caso de las entidades con competencias indirectas, el 83% de estas entidades cuentan con estos mecanismos.

A continuación se detalla la información de la recolección por solicitudes de acceso a la información a las entidades analizadas en cuanto a dos criterios (i) planificación y capacidad de gestión de los procesos de acceso a la información pública, y (ii) evaluación del servicio y atención al ciudadano en el acceso a la información pública. Dentro de ellos, se han identificado indicadores y unidades de medida. Luego del cuadro resumen se presenta una gráfica con porcentajes de las respuestas que se han obtenido de las entidades.

Resultados de la información recogida por acceso a la información pública

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	SERNANP	MIMCU	AMA	MINAGRI	MEF	PCM	
Planificación y capacidad de gestión en la atención al acceso a la información pública	I. Existencia de una política institucional de transparencia	Cuenta con una política institucional expresa sobre la transparencia y acceso a la información (documento o directivas que implementan dicha política).	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	
	II. Implementación de mecanismos de acceso a la información	Cuenta con un mecanismo de solicitud vía portal web.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	
		Cuenta con un mecanismo de orientación al usuario que permita atender consultas o solicitudes de información no publicada (Oficina de orientación u otro).	SÍ	IP	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
	III. Implementación de un sistema de seguimiento y monitoreo de las solicitudes de acceso a la información	Cuenta con mecanismo de participación ciudadana implementado en el 2013 y el 2014.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
		Cuenta con mecanismos de atención alternativos para población vulnerable implementados por la institución.	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ	
	IV. Personal y capacitación al personal de transparencia y acceso a la información	Identifica tipo de información requerida por los usuarios a través de solicitudes de acceso a la información presenciales y virtuales (cuenta con base de datos de esta información).	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	IP	SÍ
		Identifica solicitudes (número), presenciales, electrónicas y realizadas vía web presentadas y atendidas durante el año 2013 y durante el período de enero a junio de 2014. Indica cuántas han sido contestadas dentro del plazo, cuántas fuera del plazo, cuántas no han sido contestadas y en cuántas oportunidades la entidad ha solicitado prórroga del plazo.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	NO	NO	SÍ
		Cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo de las solicitudes de información vía ventanilla y correo electrónico.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Cuenta con un sistema de seguridad informática del manejo de la información pública para el control y uso adecuado o directiva.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	V. Partida presupuestal	Consigna los recursos administrativos de impugnación o procesos judiciales iniciados por falta de respuesta 2013-2014.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Cuenta con funcionarios responsables de entregar la información de acceso público.		SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
VI. Presupuesto	Cuenta con mecanismos de capacitación e incentivos al personal responsable de la transparencia y acceso a la información pública.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
	Cuenta con información sobre el presupuesto anual para el sistema de transparencia y acceso a la información.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	

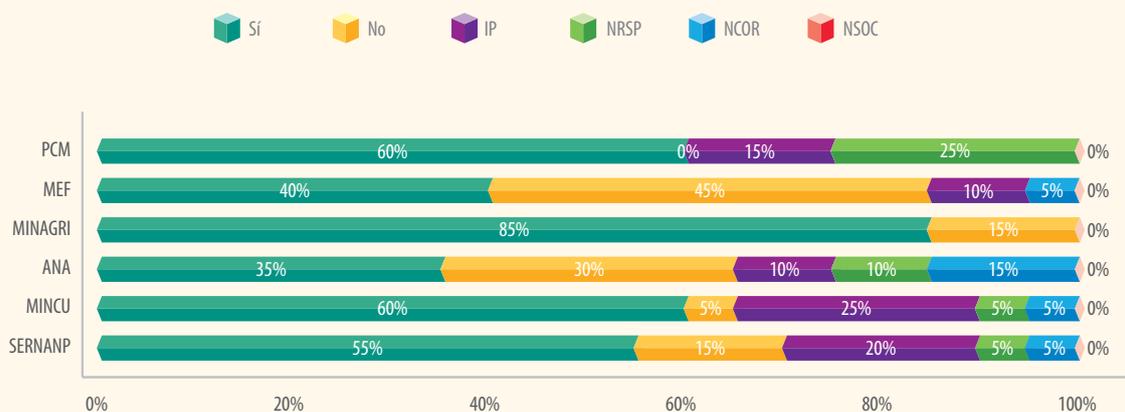
CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	SERNAMP	MINCU	ANA	MINAGRI	MEF	PCM
Evaluación del servicio y atención al ciudadano en el acceso a la información pública	I. Implementación de un sistema de evaluación de la política institucional de transparencia	Cuenta con un mecanismo para conocer el nivel de percepción de transparencia de la entidad.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Cuenta con un mecanismo sobre la calificación general del servicio de transparencia y acceso a la información pública que brinda.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	II. Implementación de un monitoreo del funcionamiento de los mecanismos de acceso a la información	Identifica la vía por la que se solicita la mayoría de información (página web, solicitud, publicaciones, otros) y el tipo de información más requerida.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Cuenta con un mecanismo sobre la calificación de los mecanismos de atención alternativa a la población vulnerable.	SÍ	SÍ	NO	SÍ	NO	NO
	III. Evaluación del sistema de seguimiento y monitoreo de solicitudes de acceso a la información pública	Cuenta con un estudio sobre tiempo estimado en el que la entidad envía respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		La entidad ha implementado un mecanismo para mejorar la atención a los pedidos de acceso a la información y modificar los retrasos y las no respuestas a partir de esta evaluación.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	IV. Continuidad en la capacitación al personal de transparencia	Realiza una evaluación continua del personal de capacitación. Indicar el número de capacitaciones anuales.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Realiza una evaluación sobre el presupuesto y si éste es suficiente. Señala si hay o no un incremento a partir de la evaluación.	SÍ	SÍ	NSOC	SÍ	SÍ	SÍ
	V. Partida presupuestal		SÍ	SÍ		SÍ	SÍ	SÍ

- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Gamboa y Vargas.

Respecto de los porcentajes, se tiene como resultado durante el segundo semestre de 2012 y primer semestre de 2013 que la institución que más ha implementado los mecanismos de acceso a la información es el MINAGRI, con 85%, mientras que la que menor porcentaje tiene es la ANA, con 35%.

Porcentajes de mecanismos implementados Segundo semestre de 2012 - primer semestre de 2013

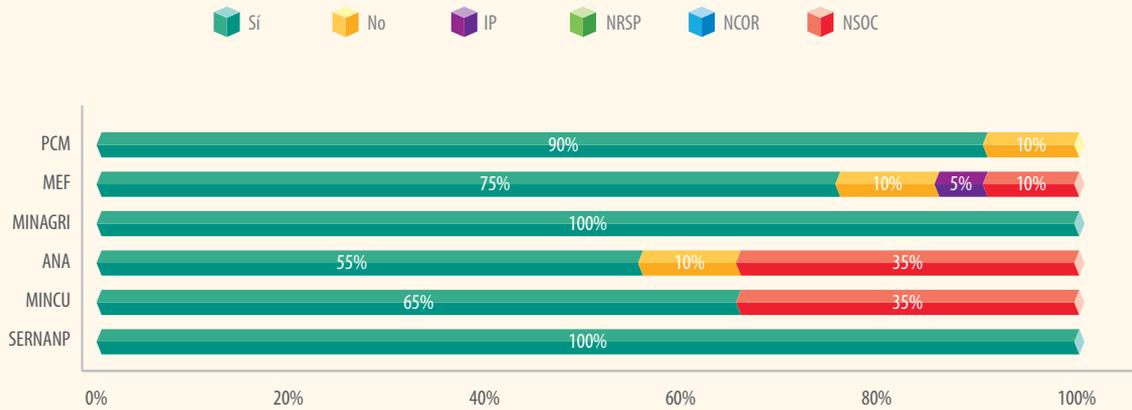


- SÍ: si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- NO: no cuenta con la información solicitada.
- PARCIAL (IP): si la institución envía información incompleta.
- NO CORRESPONDE (NCOR): si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- NO RESPONDE (NRSP): si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- NO CONTESTA (NSOC): si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Vargas.

Se tiene como resultado que, durante el segundo semestre de 2013 y primer trimestre de 2014, las instituciones que más han implementado los mecanismos de acceso a la información son el MINAGRI y SERNANP, con 100%, mientras que la que menor porcentaje tiene es la ANA con 55%, seguida por el MINCU, con un 65%.

Porcentaje de mecanismos implementados Segundo semestre de 2013 y primer trimestre de 2014

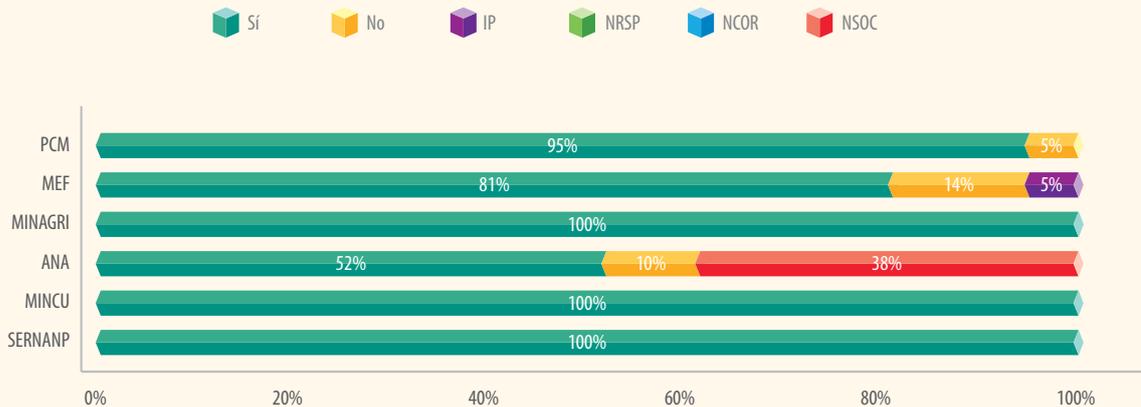


- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Vargas.

Se tiene como resultado que, durante el segundo trimestre de 2014, las instituciones que más han implementado los mecanismos de acceso a la información son el MINAGRI, SERNANP y MINCU, con 100%, mientras que la de menor porcentaje es la ANA, con 52%.

Porcentajes de mecanismos implementados Segundo trimestre de 2014



- **SÍ:** si tiene la información solicitada y envía el documento que lo apruebe o si la información solicitada está en proceso de implementación, siempre y cuando adjunte el borrador.
- **NO:** no cuenta con la información solicitada.
- **PARCIAL (IP):** si la institución envía información incompleta.
- **NO CORRESPONDE (NCOR):** si la información enviada es distinta de lo solicitado.
- **NO RESPONDE (NRSP):** si no se obtiene respuesta de la institución a la información solicitada. Este rubro se enmarca en el supuesto de que la institución haya contestado los otros requerimientos.
- **NO CONTESTA (NSOC):** si pasado el tiempo de espera legal y el adicional otorgado para el presente trabajo, no se obtiene respuesta alguna de la institución.

Elaboración: Vargas.

5.5. Transparencia para la gobernanza: en las actividades para el aprovechamiento de hidrocarburos

Existe un amplio marco legal que regula la explotación de los hidrocarburos y las competencias de las instituciones estatales encargadas de su regulación, considerados constitucionalmente como Patrimonio de la Nación. La Constitución Política del Perú de 1993 establece la soberanía del Estado en el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, donde las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares se fijan a través de una ley orgánica, y que la concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma (artículo 66).

En 1993 se promulga la LOH (Ley N° 26221), que reforma el sector energético al privatizar algunas funciones de la empresa petrolera nacional PETROPERÚ, creando PERUPETRO como una empresa estatal de derecho privado del sector, y finalmente en 2005 se promulga su Texto Único Ordenado - TUO (D.S. N° 042-2005-EM)³⁰. Este marco señala que el MINEM es el encargado de elaborar, aprobar, proponer y aplicar la política del sector, así como de dictar las demás normas pertinentes (artículo 3). Además, especifica que PERUPETRO tiene el derecho de propiedad sobre los hidrocarburos extraídos para el efecto de que pueda celebrar contratos de exploración y explotación o explotación (artículo 8).

30 Asimismo, existe una serie de normas que regulan las actividades de hidrocarburos, como: la Metodología para Cálculo de Regalías (D.S. N° 017-2003-EM), el Reglamento de Calificación de Empresas Petroleras (D.S. N° 030-2004-EM), el Reglamento para la exploración y explotación de hidrocarburos (D.S. N° 032-2004-EM), entre otras.

En concordancia con ello, en 1993 se promulga la Ley de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A. (Ley N° 26225), la cual determina que PERUPETRO es el ente encargado, en representación del Estado peruano, de promocionar, negociar, suscribir y supervisar contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Perú (por medio de lotes). Dicha norma determina que PERUPETRO tiene plena autonomía económica, financiera y administrativa (con arreglo a los objetivos, política y estrategias que aprueba el MINEM); puede realizar y celebrar toda clase de actos y contratos³¹ y regirse en sus operaciones de comercio exterior por los usos y costumbres del comercio internacional, por las normas del Derecho internacional y de la industria de hidrocarburos generalmente aceptadas (artículo 4).

Si bien el MINEM aprueba la norma que determina la adjudicación por derecho del recurso, PERUPETRO es la empresa encargada de ofertar internacionalmente y dirigir los procesos de licitación pública o negociación directa de lotes de hidrocarburos —a través de sus órganos internos que determinan la política organizacional, dirección y administración de PERUPETRO (artículo 10 de la Ley N° 26225)³²— debido a la condición de PERUPETRO de ser una empresa estatal del derecho privado, organizada como sociedad anónima de acuerdo con la Ley General de Sociedades (Ley N° 26887) de 1997.

PERUPETRO, al ser una entidad pública, se rige por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y sus normas conexas y por la Ley General de Procedimientos Administrativos (Ley N° 27444), que determina qué se debe entender como entidad pública. Así, a partir de 2014 ha implementado un TUPA para acceso a la información³³.

Además, PERUPETRO es la autoridad competente para desarrollar los procesos de consulta previa a los pueblos indígenas en coordinación con el MINCU, bajo la R.M. N° 350-2012-MEM aprobada por el MINEM, que indica los procedimientos administrativos en los que corresponde realizar la consulta previa en el sector minero-energético, en concordancia con la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT y su Reglamento (D.S. N° 001-2012-MC).

Luego del proceso de concesión de hidrocarburos, la empresa tiene la obligación de presentar un instrumento de gestión ambiental que garantice que las actividades que va a realizar no afecten al medio ambiente ni a los aspectos sociales. Así, es necesaria la aprobación de la Certificación Ambiental de cada proyecto de inversión para que la empresa pueda iniciar sus operaciones. Con ello, se da inicio a los procesos de evaluación ambiental a cargo de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos - DGAAE del MINEM, pues es la instancia encargada de realizar la evaluación y aprobación de EIA, así como de dirigir los procesos de participación ciudadana en estas evaluaciones.

Es importante señalar que la evaluación ambiental se rige por la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 27446) y su Reglamento (D.S. N° 019-2009-MINAM). Además, existe otro marco amplio de regulación de este proceso, como son los términos de referencia para EIA de proyectos de inversión con características comunes o similares en el subsector Hidrocarburos (R.M. N° 546-2012-MEM/DM), el nuevo Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 039-2014-EM), los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (R.M. N° 571-2008-MEM/DM), el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 012-2008-EM), las normas referidas al Registro de Entidades Autorizadas a realizar EIA en el sector Energía y Minas (R.M. N° 580-98-EM/VMM), las disposiciones destinadas a

31 La LOH establece que las modalidades de contratos pueden ser de tres tipos: (i) contrato de licencia, en el cual el contratista adquiere el derecho de propiedad de los hidrocarburos extraídos y debe pagar una regalía al Estado por ello; (ii) contrato de servicios, en el cual el contratista recibe una retribución en función de la producción de hidrocarburos, y (iii) otras modalidades de contrato autorizadas por el MINEM (artículos 10, 11 y 12).

32 Uno de sus órganos más importantes es el Directorio, que se encarga de establecer la política de esta institución, aprueba los planes generales y planes de inversión, la estructura organizacional, los procedimientos internos, los contratos, entre otros (PERUPETRO 2013a). Son diferentes órganos de línea que coadyuvan a la efectiva realización de las licitaciones públicas, específicamente el órgano encargado para realizar dicha acción es la Gerencia de Contratación, que cuenta con dos grupos especializados: el grupo funcional de contratación y el grupo de supervisión administrativa. Además, la Comisión encargada de llevar a cabo los procesos de licitaciones puede estar conformada por diferentes integrantes de algunas gerencias de PERUPETRO, como la Gerencia de Contratación, la Gerencia Exploración y la Gerencia Legal, pero su conformación va a depender de la actividad petrolera. En este proceso existen otras áreas involucradas, como el Directorio, Gerencia General, Gerencia de Exploración, Gerencia de Supervisión de Contratos, Gerencia Legal, Gerencia de Promoción y Comunicaciones, entre otras (PERUPETRO 2011; 2011a; 2013; 2013a).

33 El artículo 1 de la Ley indica lo siguiente: "La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para fines de la presente Ley, se entenderá por entidad o entidades de la Administración Pública: 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados; 2. El Poder Legislativo; 3. El Poder Judicial; 4. Los Gobiernos Regionales; 5. Los Gobiernos Locales; 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía; 7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de la ley que las refiera a otro régimen; y 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia".

uniformar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales (D.S. N° 053-99-EM), las disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos (D.S. N° 054-2013-PCM), las disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada (D.S. N° 060-2013-PCM), la nueva Ley N° 30230, que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, entre otras³⁴.

Es importante presentar el marco normativo que regula las actividades de hidrocarburos, pero más importante es analizar si estas actividades tienen mecanismos de transparencia y acceso a la información que permitan un mejor manejo de los recursos energéticos y el respeto de los derechos fundamentales e indígenas. Es importante promover la transparencia y el acceso a la información, pues en los últimos años en el Perú se ha producido un cambio normativo que ha promovido la reducción de los estándares ambientales para las actividades de hidrocarburos que se reflejan en el D.S. N° 054-2013-PCM, el D.S. N° 060-2013-PCM, la Ley N° 30230 y el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, D.S. N° 039 - 2014 - EM. Si bien existe una regulación ambiental, como la normas para los Límites Máximos Permisibles - LMP y Estándares de Calidad Ambiental -ECA, la tendencia es a reducir los estándares (tal como lo evidencia la Ley N° 30230). En ese sentido, es necesaria la participación de la población en la construcción normativa y que los cambios conlleven a la difusión necesaria a la población. Al mismo tiempo, es importante que se realicen procesos de participación ciudadana y consulta idóneos, sobre todo con metodologías que permitan el entendimiento de la población y su incidencia en la toma de decisiones.

En ese sentido, esta sección analizará el proceso de otorgamiento de derechos y el proceso de evaluación del estudio de impacto ambiental en hidrocarburos a raíz de casos específicos. En el primer proceso se examinará el caso de la consulta previa en el Lote 195 y en el proceso de EIA, se examinará el caso de la ampliación de actividades en el Lote 88 (Proyecto Camisea).

Los casos que se toman en cuenta para el análisis

Para el caso del otorgamiento de derechos de hidrocarburos y el proceso de evaluación ambiental, se analiza si se aplican mecanismos de transparencia y acceso a la información bajo los elementos de gobernanza. Dentro de estos elementos, uno fundamental es el momento de la consulta previa, como el caso del Lote 195, que fue el segundo proceso de consulta previa en hidrocarburos iniciado por PERUPETRO y que se llevó a cabo en el departamento de Ucayali, zona de grandes proyectos hidrocarburíferos. En el caso del proceso de evaluación del estudio de impacto ambiental en el Lote 88, es importante mencionar que es el proyecto de mayores reservas de gas en el país, iniciado en el año 2000, con lo cual se hace imprescindible el análisis de la transparencia y el acceso a la información. Ello nos sirve para poder dar recomendaciones a los futuros procesos de consulta previa en el Perú y para los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental.

a) El caso de la consulta previa en el Lote 195

El proceso de consulta del Lote 195, se ubicó en los distritos de Irazola y Aguaytía, provincia de Padre Abad y el distrito de Codo del Pozuzo, en la provincia de Puerto Inca, departamento de Ucayali. Para el análisis se ha sistematizado información de las reuniones preparatorias, la capacitación a intérpretes y los talleres informativos, pues al momento de solicitar todo el



Foto: Mario Zúñiga / DAR

34 Asimismo, se tienen normas referidas a los LMP y ECA, como: los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector de Hidrocarburos (D.S. N° 037-2008-PCM), los Límites Máximos Permisibles para Calidad del Aire (D.S. N° 074-2001-PCM), los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire (D.S. N° 003-2008-MINAM) y sus Disposiciones Complementarias (D.S. N° 006-2013-MINAM), el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido (D.S. N° 085-2003-MINAM), Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Agua (D.S. N° 002-2008-MINAM) y las Disposiciones para su Implementación (D.S. N° 023-2009-MINAM), Estándares de Calidad Ambiental para Suelo (D.S. N° 002-2013-MINAM), y el Plan de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles para el Período 2012-2013 (R.M. N° 225-2012-MINAM). Por otro lado, desde 1993 el MINEM ha elaborado importantes guías para la regulación de los EIA en hidrocarburos, como la Guía de Relaciones Comunitarias Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aire y Emisiones Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua, la Guía para la Elaboración de Estudios de Impacto Ambiental, entre otras.

expediente a PERUPETRO todavía no tenía sistematizado todo el proceso. Durante los días 17 y 18 de diciembre de 2013 se llevó a cabo la realización de la reunión preparatoria para el proceso de consulta previa, en la ciudad de Pucallpa. En la reunión participaron representantes de las comunidades nativas de Sinchi Roca II, Santa Marta, Santa Rosa, Puerto Azul, Puerto Nuevo, Unipacuyacu, Katay, Mariscal Cáceres, así como representantes de la Federación Nativa de Comunidades Cacataibo - FENACOCA, Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Río Aguaytía - FECONASHCRA, Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú - CONAP Ucayali. Además, participaron representantes del MINCU, Defensoría del Pueblo y el ente promotor PERUPETRO. Asimismo, también se contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil, como la Asociación de Jóvenes Catataibos - Ojikaapi y la Coordinadora de Mujeres Indígenas de la Amazonía - CODEMIA³⁵.

La reunión preparatoria inició con la exposición de los representantes de la Dirección de Consulta Previa, del Viceministerio de Interculturalidad. La exposición consistió en brindar información sobre qué es el derecho a la consulta previa, cómo se realiza el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, cuáles son las etapas del proceso de consulta y qué es el derecho de petición. Posteriormente la entidad promotora pasó a explicar el rol y funciones que desempeña PERUPETRO e informó sobre la medida a consultar, el proceso de licitación, las etapas de la elaboración del contrato, los contenidos del EIA, la ubicación del Lote 195 y los pueblos indígenas que habitan en dicho lote; finalmente se pasó a revisar el plan de consulta.

PERUPETRO presentó la propuesta de plan de consulta para el proceso de consulta previa del Lote 195. Durante la revisión del plan se recogieron aportes del MINCU, así como de los participantes de la reunión, aunque cabe resaltar que los aportes/sugerencias o críticas planteados por los comuneros representantes fueron mínimos. La revisión del plan de consulta siguió la secuencia de las etapas del proceso de consulta, con intervenciones para las preguntas de los participantes y respuestas de PERUPETRO y el MINCU, según el caso. La reunión culmina con la firma del acta de la reunión preparatoria y la aprobación del plan de consulta, previamente se llegaron a acuerdos respecto de las fechas en las que se realizarían las actividades que involucren el proceso de consulta.

La capacitación de intérpretes se desarrolló durante los días 17 y 18 de febrero de 2014. Participaron los representantes de PERUPETRO, MINCU y cuatro intérpretes (tres shipibos y un catataibo); entre los representantes del MINCU se encontraba una lingüista. De los cuatro intérpretes, solo uno está registrado en el MINCU; los otros tres son asignados por sus comunidades.

La dinámica de la capacitación consistió en la exposición de los temas a desarrollar durante los talleres informativos: qué es el derecho a la consulta previa, etapas del proceso de consulta, etapa de exploración sísmica, posible afectación de los derechos colectivos, etapa de explotación, protección ambiental. Durante la exposición de dichos temas se solicita a los capacitados que anoten e identifiquen palabras nuevas o que consideran difíciles de interpretar para que luego de cada exposición sean revisadas por la lingüista. Posteriormente, como ejercicio práctico, cada uno de los intérpretes capacitados expuso el tema tratado en su idioma natal luego de la exposición que realizaba el especialista. La capacitación culmina con recomendaciones sobre qué pueden y no pueden decir los intérpretes durante la ejecución de sus funciones.

Los talleres informativos se realizaron entre el 20 y 25 de febrero de 2014. Fueron en total tres talleres que se llevaron a cabo en las localidades de San Alejandro, Aguaytía y Puerto Sungaro. El 20 y 21 de febrero se desarrolló el taller en San Alejandro, donde participaron representantes de PERUPETRO, MINCU, MINEM y Defensoría del Pueblo; también participaron organizaciones como FENACOCA, FECONASHCRA y CONAP Ucayali. El 22 y 23 de febrero se llevó a cabo el taller informativo en Aguaytía³⁶. El último taller fue realizado en Puerto Sungaro los días 24 y 25 de febrero y contó con la participación de PERUPETRO, MINCU y Defensoría del Pueblo.

La dinámica de los tres talleres fue básicamente la misma en las tres localidades. Los talleres se iniciaron con la exposición por el MINCU, para luego continuar con la exposición a cargo de los representantes de PERUPETRO. Cada exposición realizada contó con la colaboración del intérprete de turno (exposición - interpretación). Los temas desarrollados fueron los siguientes: qué es el derecho a la consulta previa, etapas del proceso de consulta, rol y funciones de PERUPETRO, etapa de exploración, posibles afectaciones durante la etapa de exploración, etapa de explotación, posibles afectaciones durante la etapa de explotación y protección ambiental. Luego del desarrollo de cada tema se realizaron trabajos

35 DVD: Reunión Preparatoria, Parte I (17.12.13).

36 En este caso no se puede saber con precisión qué entidades del Estado participaron en el desarrollo del taller, ya que durante la revisión de discos no se registró el momento inicial de la presentación.

grupales que eran expuestos por uno de los participantes elegidos por el grupo al que pertenecían. Después de cada exposición los participantes intervenían con preguntas, aunque en varias ocasiones las preguntas no correspondían necesariamente a la temática desarrollada.

Las reuniones preparatorias, la capacitación a intérpretes y los talleres informativos fueron tres momentos dentro de todo el proceso de consulta del Lote 195. Entre esos momentos también se llevó a cabo la elaboración del material informativo y su posterior entrega; sin embargo, esas etapas no han podido ser materia de observación y análisis, ya que no ha sido parte del material revisado.

b) El caso del EIA del Proyecto Camisea en el Lote 88

El análisis del EIA se hará sobre la base del EIA para la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en el Lote 88 (Proyecto Camisea). Dadas las implicancias e importancia que tiene el proyecto, es importante el análisis de la transparencia y acceso a la información pública. En dicho proyecto se propuso realizar sísmica 2D, sísmica 3D, 18 pozos exploratorios en seis locaciones (San Martín Norte, Kimaro Este, Kimaro Oeste, Kimaro Centro, Armihuari Sur y Armihuari Norte) y línea de conducción San Martín Este - San Martín 3, proyecto superpuesto a la RTKNN, a la Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional del Manu y al Santuario Nacional Megantoni.

El megaproyecto Camisea se inicia en la década de 1980 y es la primera experiencia de explotación de gas a gran escala en la Amazonía peruana. Comprende la explotación o Upstream Project, el transporte o Downstream y la distribución o Distribution Project de gas³⁷. El Consorcio Camisea, liderado por la empresa Pluspetrol Perú Corporation, con participación de Hunt Oil Company Perú LLC (Estados Unidos), SK Corporation Sucursal Peruana (Corea de Sur) y Tecpetrol del Perú (empresa argentina del Grupo Techint), logró la concesión por su oferta en el porcentaje de regalías (37,24%), que fue la más alta de las presentadas por los otros participantes, seguida por la de la Compañía Francesa Total Fina ELF (35%) (Gamboa *et al.* 2008, 2008a; Dávila y Gamboa 2010, 2010a).

En 2000 se otorgó a Transportadora de Gas del Perú - TGP la licencia para transportar líquidos de gas natural y gas natural a través de 1 300 km de tuberías por 33 años, plazo que podrá ampliarse hasta un máximo de sesenta años. Desde la planta de procesamiento de hidrocarburos Planta Malvinas, en el Bajo Urubamba, los hidrocarburos son separados en líquidos de gas natural y en gas natural, y se transportan por el Sistema de Transporte mediante dos ductos paralelos de la compañía TGP, en un derecho de vía que cruza los departamentos de Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Ica y Lima. El líquido de gas natural llega a la planta de fraccionamiento de Pluspetrol, ubicada en Pisco, dentro de la Reserva Nacional de Paracas, para ser exportado, mientras que el gas natural llega al City Gate de Lurín para ser distribuido por la empresa Cálidda a industrias locales y usuarios (Torres *et al.* 2010: 10).

El proyecto está rodeado de ANP como el Parque Nacional del Manu al este, el Santuario Nacional Megantoni al sur, y la Reserva Comunal Machiguenga, la Reserva Comunal Asháninka y el Parque Nacional Otishi al oeste. Además, la zona es habitada principalmente por comunidades nativas y pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial (machiguenga, asháninka, caquinte, piro o yine, kugapakori, nahua), pero también algunas localidades de colonos conviven en el mismo territorio. Además, el Lote 88 se encuentra superpuesto a la zona de amortiguamiento del Parque Nacional del Manu y a la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, ubicada en los distritos de Echarate y Sepahua, provincias de La Convención y Atalaya, regiones de Cusco y Ucayali³⁸. En la zona viven poblaciones

37 La primera fase empezó con el descubrimiento de los yacimientos de Camisea realizado por Shell (1980-1990); la segunda fase comprendió los estudios realizados por el consorcio Shell Mobil (1990-1998), y la tercera fase se inició con la producción del Lote 88 por la empresa argentina Pluspetrol (2000 a la fecha). Esta tercera etapa se produjo durante el gobierno de transición (2000-2001), que incluyó el proceso de licitación pública internacional y la firma del contrato de licencia de explotación del Lote 88 por el Consorcio Camisea para explotar y producir gas durante cuarenta años (Cueto *et al.* 2012: 22).

38 El 14 de febrero de 1990 se creó la "Reserva del Estado a favor de los grupos étnicos Kugapakori y Nahua" mediante R.M. N° 0046-90-AG/DGRAAR, con una extensión de 443 887 ha. como Reserva del Estado. Luego, mediante D.S. N° 028-2003-AG, se eleva su protección denominándola Reserva Territorial. En su artículo 3 indica que "queda prohibido el establecimiento de asentamientos humanos diferentes de los grupos étnicos mencionados en el artículo 2 [Kugapakori, Nahua, Nanti y otros], al interior de la reserva territorial, así como el desarrollo de actividades económicas. Asimismo, queda prohibido el otorgamiento de nuevos derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales". Esta norma se aprobó en el contexto de la Carta de 21 Compromisos Ambientales y Sociales que asumió el Perú ante el BID para reducir los impactos del Proyecto Camisea (financiado por el BID) en esta parte de la Amazonía peruana y en el marco de un préstamo del BID al Estado peruano para el fortalecimiento institucional y cumplimiento de los compromisos señalados.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

en distintos grados de contacto: Marenkiato y Montetoni del pueblo nanti y Santa Rosa de Serjali del pueblo nahua, y otras aisladas voluntariamente, como el caso de los martentari, piriamentoni, kuria, inaroato, kipatsiari, manyokiari, entre otros³⁹.

En mayo de 2011, la DGAAE del MINEM, autorizó a Pluspetrol la elaboración del EIA para la ampliación de actividades de exploración y explotación en el Lote 88 en la Locación San Martín Este y en abril de 2012 la DGAAE aprobó el EIA para la Ampliación del Programa Exploración y Desarrollo en la Locación San Martín Este del Lote 88. En noviembre de 2012, la empresa Pluspetrol presentó el EIA para realizar sísmica 2D, sísmica 3D, dieciocho pozos exploratorios en las locaciones San Martín Norte, Kimaro Este, Kimaro Oeste, Kimaro Centro, Armihuari Sur y Armihuari Norte, y línea de conducción San Martín Este - San Martín 3, que finalmente fue aprobado en enero 2014, con diversas críticas de la sociedad civil y entidades internacionales que hicieron seguimiento a este caso de ampliación de operaciones dentro del lote⁴⁰.

5.5.1. En el otorgamiento de derechos para el aprovechamiento de hidrocarburos

Para generar una mejor comprensión de los diversos procedimientos del proceso de otorgamiento de derechos para hidrocarburos por convocatoria, en el "Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano" se identificó que existen nueve fases: (i) *planificación de los procedimientos*; (ii) *consulta previa*; (iii) *diseño del proceso de selección*; (iv) *primer momento de participación ciudadana*; (v) *proceso de selección*; (vi) *segundo momento de participación ciudadana*; (vii) *aprobación del contrato*; (viii) *tercer momento de participación ciudadana*, y (ix) *cuarto momento de participación ciudadana*. Las fases I, III, V, VII constituyen procedimientos cuyas versiones pueden cambiar y redefinirse según lo considere internamente PERUPETRO. Estas fases han sido incorporadas dentro de cada criterio de gobernanza para comprender el proceso como un proceso de gobernanza.

39 Las Reservas Territoriales se encuentran amparadas en la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (D.L. N° 22175) del 10 de mayo de 1978, cuya Segunda Disposición Transitoria señala que: "[...] para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas cuando se encuentren en situación de contacto inicial y esporádico con los demás integrantes de la comunidad nacional, se determinará un área territorial provisional de acuerdo con sus modos tradicionales de aprovechamiento de recursos naturales [...]".

40 Ver: <http://unsr.jamesanaya.org/statements/declaracion-del-relator-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-al-concluir-su-visita-al-peru>, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/083A.asp>, http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu_129/pronunci_larepublica201013.pdf, https://ia601007.us.archive.org/20/items/ComunicadoCnddhhSobreRelatorAnaya/CNDDHH_ComunicadoAnayaDic2013.pdf, http://www.dar.org.pe/archivos/loUltimo/lu_110/pronunciamiento_eia_camisea.pdf.

Por ello, a continuación se realiza el análisis de acuerdo con los criterios definidos de transparencia para la gobernanza en el sector energético: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

Se ha procedido a analizar la transparencia en (i) implementación de espacios para la planificación del proceso de otorgamiento de derechos en hidrocarburos; (ii) fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos, y (iii) inclusión de planificación nacional en la planificación del proceso.

Con relación a la *transparencia en la implementación de espacios para la planificación*, se tienen las tres primeras etapas identificadas en el proceso para otorgar derechos en hidrocarburos: (i) *planificación de los procedimientos*; (ii) *planificación de la consulta previa*, y (iii) *diseño del proceso de selección*. Es necesario indicar que estas etapas todavía no son abiertas en su totalidad al público y no toda la información se encuentra publicada en el portal web, pero sí es posible conocer el proceso mediante entrevistas y solicitudes de acceso a la información.

Durante la etapa de *planificación de procedimientos* se ordena a través de documentos cómo se van a llevar a cabo las etapas del proceso para otorgar derechos para las concesiones y contrataciones que realiza PERUPETRO, donde se indica la finalidad de cada procedimiento, dependencias involucradas, la base legal, funciones, flujogramas, responsables, modelos de documentos y otros. En diciembre de 2013, la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Tecnología de Información solicitó a la Gerencia General mediante Memorando N° PLPR-GFPO-045-2013 aprobar el Plan Anual de Mejoramiento de Procesos 2014, que finalmente fue aprobado.

Uno de los objetivos del Plan fue coadyuvar al logro de los objetivos y metas del Plan Estratégico 2013-2017 de PERUPETRO, aprobado mediante Acuerdo N° 004-2013/013-FONAFE de fecha 15 de noviembre de 2013 por el Directorio de FONAFE, dentro del cual se definió en la Perspectiva de Procesos el objetivo estratégico general "Optimizar los procesos clave". El Plan de Trabajo 2014 contempla la optimización de procedimientos para supervisión de contratos y de procesos administrativos, así como la revisión y actualización de procedimientos de trabajo. De este modo, se eligieron 54 procedimientos que son considerados críticos por cada dependencia y cuya aprobación data de hace más de tres años.

Con ello, PERUPETRO puede iniciar la siguiente etapa de *planificación de la consulta previa* antes del inicio de las licitaciones, para lo cual la entidad ha elaborado cuatro procedimientos a cargo de la Gerencia de Protección Ambiental y Relaciones Comunitarias que corresponden al desarrollo de los procesos de consulta previa: (i) identificación de pueblos indígenas y afectación (Procedimiento GFRC-007 aprobado en agosto de 2013); (ii) elaboración del plan de consulta (Procedimiento GFRC-008 aprobado en noviembre de 2012); (iii) consolidado de planes de consulta (Procedimiento GFRC-009 aprobado en noviembre de 2012), y (iv) ejecución del proceso de consulta previa (Procedimiento GFRC-010 aprobado en noviembre de 2012). En estos procedimientos se indican las dependencias de PERUPETRO y entidades involucradas en el proceso, la descripción del procedimiento que contiene las actividades a realizarse y un flujograma.

Seguidamente, se inicia la etapa de *diseño del proceso de selección* que se divide en tres momentos: (i) diseño de lotes de hidrocarburos⁴¹; (ii) elaboración de las bases de contratación, y (iii) promoción de lotes.

En el "diseño de lotes" se evalúan y aprueban los lotes a adjudicar con atractivo geológico donde se califica las áreas con potencial petrolero en el país, que acaba en proyectos de lotes que tienen un análisis técnico-geológico y evaluación "socioambiental" (PERUPETRO 2011a). En caso que existiera alguna superposición con alguna ANP, los proyectos de lotes son enviados al SERNANP para que pueda emitir la correspondiente compatibilidad del área antes de la aprobación de cada lote para la licitación y se reconfigure el proyecto de lote, de ser el caso. Luego, los informes socioambientales son aprobados por Acuerdo de Directorio y deberían ser colocados en el portal web de PERUPETRO como información pública

41 La Gerencia de Exploración es la encargada de realizar la evaluación técnica, geológica, geofísica de las cuencas, áreas con potencial de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la elaboración de los mapas para ser utilizados en la promoción de las actividades de hidrocarburos, para los procesos de negociación directa o de concurso. Durante esta etapa, la Gerencia de Exploración puede suscribir convenios con empresas petroleras, consultoras petroleras o empresas de servicios petroleros, los cuales permitan, por ejemplo, en el caso de los Convenios de Evaluación para Promoción, la realización de estudios técnicos con el fin de poner en relieve las probabilidades de éxito exploratorio, y posteriormente realizar acciones de mercadeo sobre los estudios efectuados entre las empresas petroleras para interesarlas en la suscripción de un contrato (PERUPETRO 2011a).

del proceso de licitación (PERUPETRO 2011: 5-14). Sin embargo, esta información sobre el proceso de licitación del Lote 195 no está colgada en página web de PERUPETRO: solo hay mapas y coordenadas de la nueva licitación a realizarse.

La información socioambiental, antes de su aprobación por Acuerdo de Directorio, no se hace pública, pues PERUPETRO puede recibir opiniones de la población a través de los mecanismos de participación ciudadana, período que se daría antes de la aprobación de las bases de licitación donde se puede redefinir el diseño de los lotes. En efecto, la información existente sobre lotes petroleros para una nueva ronda de licitación se encuentra en mapas que han sido mostrados con fines de promoción, como los que se encuentran en el vigente Acuerdo de Directorio N° 074-2013 del 25 de junio de 2013 que aprueba la propuesta de conformación, extensión y delimitación de veintiséis lotes que serán materia de licitación pública internacional para otorgar contratos de licencia para la exploración y explotación de hidrocarburos, que no ha sido entregada en su totalidad por acceso a la información pública.

Sin embargo, mediante Carta N° 614-2014-DAR/GSAI recibida en PERUPETRO en fecha 29 de setiembre de 2014, DAR solicitó el Acuerdo de Directorio N° 074-2013 y que se indique si se encuentra vigente, los mapas de los lotes a licitarse, entre otros puntos. Esta solicitud fue nuevamente reiterada mediante la Carta N° 699-2014-DAR/GSAI recibida en PERUPETRO el 12 de noviembre de 2014. PERUPETRO responde esta solicitud a través de la Carta PLPR-0120-2014 enviada por correo electrónico el 21 de noviembre y recibida en DAR el 24 de noviembre de 2014, luego de transcurridos más de treinta días hábiles de haber enviado la solicitud. No obstante, la totalidad de la información no fue entregada, pues PERUPETRO indica que son:

“procesos aun no cerrados o terminados en lo que respecta a lo establecido en el Acuerdo de Directorio N° 074-2013, no habiéndose tomado la decisión de convocar algunas licitaciones respecto a dichas áreas, en esta oportunidad no podemos atender su requerimiento de información, de conformidad con la excepción establecida en el numeral 1 del Artículo N° 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, y no contamos con los mapas definitivos de las áreas que serán incluidas en la Licitaciones a convocarse oportunamente” (PLPR-0120-2014).

Sobre ello, es necesario indicar que, una vez aprobada la decisión por Acuerdo de Directorio, ya es una decisión finalizada y por lo tanto considerada pública, ya que no son documentos borradores de la entidad. El proceso de consulta previa para este lote se llevó a cabo entre el 30 de enero (etapa de publicidad) y el 30 de abril (etapa de diálogo) de 2014, y además, con Acuerdo de Directorio N° 057-2014 de fecha 2 de junio de 2014, PERUPETRO acordó “aprobar la decisión para la implementación de la medida administrativa - Decreto Supremo que aprobaría la suscripción del Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 195, en la oportunidad que corresponda”⁴². Con ello, se estaría incumpliendo con lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, que indica que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas en la Ley, y que se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales (artículo 3 y 10).

Asimismo, en dicha respuesta PERUPETRO indica que no se ha “[...] tomado aún la decisión de convocar algunas licitaciones por lo que tampoco se han anunciado las mismas en ningún evento nacional internacional”.

Sin embargo, los lotes propuestos en este Acuerdo de Directorio habían sido mostrados en eventos nacionales, a diferencia de lo que indica PERUPETRO. Por ejemplo, en el evento “Expo Perú Energía: II Conferencia de Petróleo, Gas y Electricidad”, realizado el febrero de 2014 con la presentación “Potencial Hidrocarburífero en el Perú”; en la “Convención y Exposición Anual del AAPG 2014-AAPG ACE 2014 Houston/USA”, realizado en abril 2014 con la presentación “Oportunidades de Inversión en el Perú”; en el Taller a Periodistas sobre “Consulta Previa en las Actividades de Hidrocarburos”, realizado en Madre de Dios en mayo 2014 con la presentación de la “Implementación del Derecho a la Consulta Previa”; en la “2a Conferencia OIL & Gas Perú 2014 Lima/Perú”, realizada en agosto 2014 con la presentación “Promoción de Nuevos Lotes Petroleros en el Perú”; en el “Evento presencial de participación ciudadana en el Lote 187”, realizado en Madre de Dios en agosto de 2014; en el “World National Oil Companies Congress Americas 2014 Cancún/México”, realizado en setiembre 2014 con la presentación “Potencial Mar Adentro y Mar Afuera en un País Sub-Explorado”; en el “Foro La Energía en el 2015 y su Perspectivas”, realizado en noviembre de 2014 en su presentación “Retos para el desarrollo de la Exploración y Explotación de Hidrocarburos”, entre otros⁴³.

42 Ver: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/proceso/consulta-previa-para-el-lote-195/>.

43 Ver: <http://www.PERUPETRO.com.pe/wps/wcm/connect/PERUPETRO/site/Inversionista%20y%20Contratacion/Presentaciones>.



"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

PLPR-0120-2014

San Borja, 20 de noviembre de 2014

Señor
César Gamboa Balbín
Director Ejecutivo
DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES - DAR
Jr. Coronel Zegarra 260
Lima 11

Asunto: Solicitud de acceso a la información pública

Referencias: Carta N° 699-2014-DAR/GSAI
Carta N° 614-2014-DAR/GSAI

De nuestra consideración:

En relación a su carta de la referencia de fecha 06 de noviembre de 2014, recibida el 12 de noviembre de 2014, referida a la solicitud de información presentada con Carta N° 614-2014-DAR/GSAI, debemos señalar lo siguiente:

- Con fecha 25 de Julio del 2013, el Directorio de PERUPETRO S.A. mediante Acuerdo N° 074-2013 (vigente a la fecha), aprobó la Propuesta de Conformación, Extensión y Delimitación de veintiséis (26) Lotes, que serán materia de Licitación Pública Internacional, para otorgar Contratos de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, en los siguientes términos:

"1. Aprobar la propuesta de conformación, extensión y delimitación de veintiséis (26) Lotes, ubicados en las Cuencas Subandinas, que serán materia de Licitación Pública Internacional para otorgar Contratos de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, según los Anexos 1 y 2 y al Informe Técnico N° EXPL-0320-2013, que se adjuntan al presente Acuerdo y forman parte integrante del mismo, conforme al detalle siguiente:

<Se enumera un conjunto de lotes, indicando extensión, cuenca y región (ubicación)> (Ver anexo 1).

2. Precisar que la propuesta que se aprueba en el numeral 1. precedente es referencial; la misma que podrá ser objeto de ajustes.
3. Autorizar al Presidente del Directorio de PERUPETRO S.A., a convocar a Licitación Pública Internacional para otorgar Contratos de Licencia para la



Exploración y Explotación de Hidrocarburos, según lo aprobado en el numeral 1. que antecede.

4. Encargar a la Administración el cumplimiento del presente Acuerdo, en lo que corresponda.
 5. Exonerar el presente Acuerdo del trámite de lectura y aprobación de Acta.”
- De acuerdo con la normativa vigente y conforme a los lineamientos de PERUPETRO S.A., en cada una de las áreas factibles de ser contratadas para realizar actividades de exploración y/o explotación de hidrocarburos, se deben desarrollar los procesos de Participación Ciudadana y Consulta Previa, según corresponda, antes de convocar la licitación pública en particular, o cualquier otro tipo de proceso de contratación en general, para la contratación de cada una de estas áreas (lotes), luego de cual se puede inclusive, reformular la conformación, extensión y delimitación de cada área.
 - Actualmente, PERUPETRO S.A. viene realizando los procesos de Participación Ciudadana y Consulta Previa en cada una de estas áreas, procesos que se vienen desarrollando de conformidad con la normatividad vigente, según corresponda a cada una de las áreas consideradas en el Acuerdo de Directorio N° 074-2013. Los resultados de los mencionados procesos serán tomados en cuenta para la decisión de convocar alguna licitación, incluyendo la posibilidad de modificar la conformación, extensión y delimitación de las áreas a considerar en una licitación.
 - A la fecha no se ha convocado licitación alguna en relación a las áreas consideradas en el Acuerdo de Directorio N° 074-2013, tal como lo prevé el numeral 3 de dicho Acuerdo de Directorio. En consecuencia, si bien se tienen en curso una serie de actividades previas, necesarias para la convocatoria de los respectivos procesos de licitación, se trata de procesos no concluidos, no habiéndose tomado aún la decisión de convocar alguna licitación, por lo que tampoco se han anunciado las mismas en ningún evento nacional o internacional.
 - Las áreas (lotes) que en un futuro podrían ser consideradas en las próximas licitaciones, están a la fecha en proceso de validación y revisión, teniendo en cuenta los resultados de los procesos de Participación Ciudadana y Consulta Previa. En este orden de ideas aún no se han determinado oficialmente las áreas definitivas que serán incluidas en la o las próximas convocatorias a licitaciones.

Tratándose de procesos en curso aún no cerrados o terminados en lo que respecta a lo establecido en el Acuerdo de Directorio N° 074-2013, no habiéndose tomado la decisión de convocar alguna licitación respecto de dichas áreas, en esta oportunidad no podemos atender su requerimiento de información, de conformidad con la excepción establecida en el numeral 1 del Artículo N° 17 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, y no contamos con los mapas definitivos de las áreas que serán incluidas en la Licitación a convocarse oportunamente.



Sin embargo, consideramos oportuno mencionar que tan pronto como se tome la decisión de convocar alguna licitación en relación con las áreas consideradas en el Acuerdo de Directorio N° 074-2013, dicha información será publicada en el Portal Corporativo de PERUPETRO S.A. y no tendremos ningún inconveniente en compartir la misma con vuestra representada.

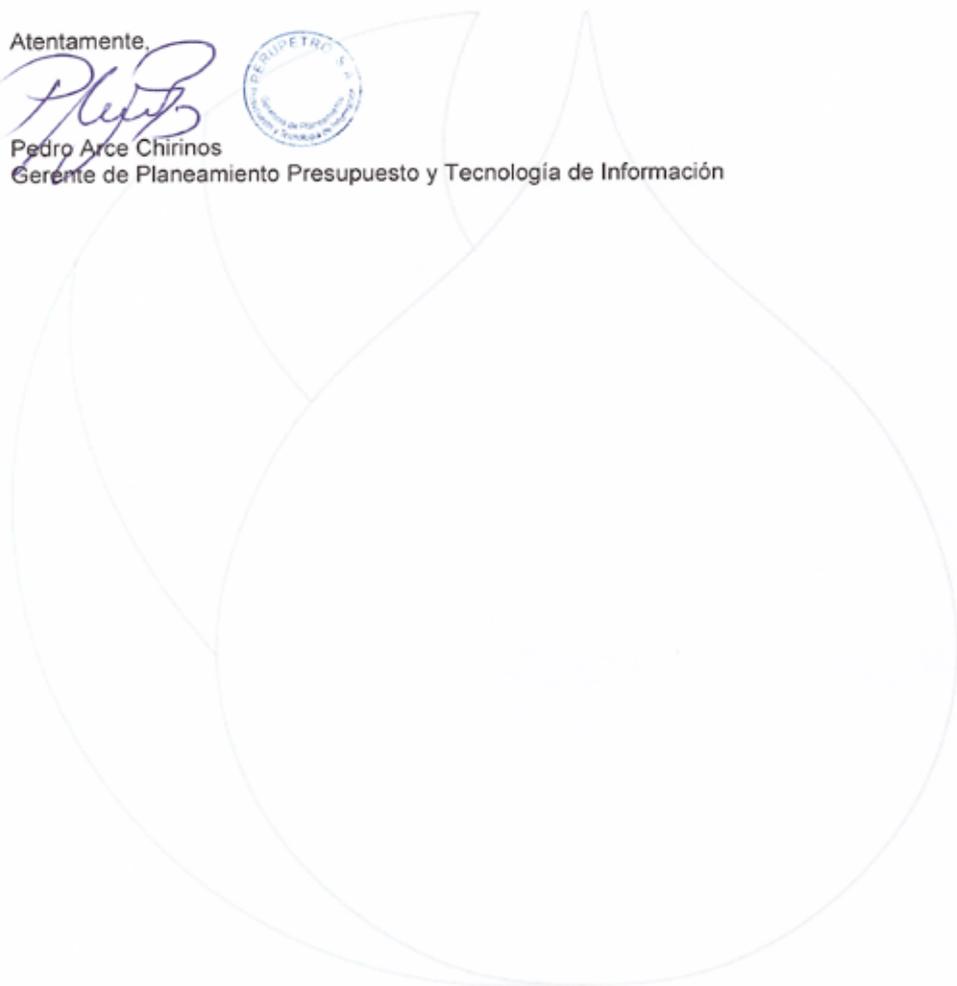
Finalmente, debemos expresar nuestras disculpas por no haber podido atender a tiempo su requerimiento, ello debido al error de haber considerado su Carta N° 614-2014-DAR/GSAI como atendida cuando en realidad no fue así.

Atentamente,



Pedro Arce Chirinos

Gerente de Planeamiento Presupuesto y Tecnología de Información



No.	Lote	Extensión (Ha)	Cuenca	Región
01.	157	678,313.249	Madre de Dios	Madre de Dios
02.	164	638,651.763	Marañón	Loreto
03.	165	471,712.720	Marañón	Loreto
04.	166	370,141.238	Marañón	Loreto
05.	167	570,408.250	Marañón	Loreto
06.	168	375,542.766	Marañón	Loreto
07.	169	491,892.243	Ucayali	Ucayali
08.	170	531,938.345	Marañón	Loreto
09.	171	436,860.243	Marañón	Loreto
10.	172	374,777.343	Santiago	Amazonas
11.	173	361,797.449	Marañón	Loreto
12.	175	516,067.248	Ucayali	Ucayali - Junin
13.	177	376,923.571	Marañón	Loreto
14.	181	313,999.598	Marañón	Loreto – San Martin
15.	187	561,556.689	Madre de Dios	Madre de Dios
16.	189	681,821.779	Ucayali	Ucayali
17.	190	607,791.950	Madre de Dios	Madre de Dios
18.	191	431,542.138	Madre de Dios	Madre de Dios
19.	193	431,454.336	Marañón	Loreto
20.	194	516,346.619	Marañón	Loreto
21.	195	340,703.419	Ucayali	Ucayali - Huánuco - Pasco
22.	196	438,450.400	Marañón	Loreto
23.	197	602,139.434	Marañón	Loreto
24.	198	358,086.089	Marañón	Loreto
25.	199	474,129.655	Marañón	Loreto
26.	200	370,000.697	Marañón	Loreto

3. Futura Licitación Pública Internacional



Acuerdo de Directorio

**ACUERDO DE DIRECTORIO No. 074-2013
San Borja, 25 de Julio del 2013**

APRUEBAN PROPUESTA DE CONFORMACIÓN, EXTENSIÓN Y DELIMITACIÓN DE VEINTISÉIS (26) LOTES QUE SERÁN MATERIA DE LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL, PARA OTORGAR CONTRATOS DE LICENCIA PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS.



26 lotes para actividades de Exploración en las cuencas de la Selva

Se anunciarán 7 Lotes en una primera oportunidad

Para mayor información:
promocion@perupetro.com.pe

No.	Lote	Extensión (Ha)	Cuenca	Región
1	157	678,313.25	Madre de Dios	Madre de Dios
2	164	638,651.76	Marañón	Loreto
3	165	471,712.72	Marañón	Loreto
4	166	370,141.24	Marañón	Loreto
5	167	570,408.25	Marañón	Loreto
6	168	375,542.77	Marañón	Loreto
7	199	491,892.24	Ucayali	Ucayali
8	170	531,938.35	Marañón	Loreto
9	171	436,860.24	Marañón	Loreto
10	172	374,777.34	Santiago	Amazonas
11	173	361,797.45	Marañón	Loreto
12	175	516,067.25	Ucayali	Ucayali - Junin
13	177	376,923.57	Marañón	Loreto
14	181	313,999.60	Marañón	Loreto - San Martín
15	187	561,556.69	Madre de Dios	Madre de Dios
16	189	681,821.78	Ucayali	Ucayali
17	190	607,791.95	Madre de Dios	Madre de Dios
18	191	431,542.14	Madre de Dios	Madre de Dios
19	193	431,454.34	Marañón	Loreto
20	194	516,346.62	Marañón	Loreto
21	195	340,703.42	Ucayali	Ucayali - Huánuco - Pasco
22	196	438,450.40	Marañón	Pasco
23	197	602,139.43	Marañón	Loreto
24	198	358,086.09	Marañón	Loreto
25	199	474,129.66	Amazonas	Loreto

Fuente: PERUPETRO.

Por otro lado, tampoco existen documentos públicos que indiquen cuáles son los criterios de las herramientas de análisis socioambiental empleados para definir los lotes y cómo estos mismos se armonizan con criterios de los planes de ordenamiento territorial en los niveles regional y local.

Por ello, se requiere información previa a la licitación que asegure que no se estén superponiendo objetivos, derechos y zonas ecológicamente vulnerables con actividades que a la larga podrían producir conflictos. La demarcación de lotes es un elemento importante que debe respetar la profundidad de poblaciones y espacios territoriales afectados, pues cambiará el uso del territorio y la dimensión geográfica. Por ello, sería importante que para la toma de decisiones sobre el uso de los recursos naturales en el territorio se articulen diferentes herramientas de gestión ambiental-energética para elevar los estándares y que esta información sea compartida con la ciudadanía. Además, con esta información la población podría tener mejores herramientas para negociar y tomar decisiones los impactos en sus territorios en el proceso de consulta.

Por otro lado, en la “elaboración de las bases” se realiza la coordinación entre diferentes gerencias para la conformación de integrantes para el “Grupo de Trabajo para la Elaboración de las Bases del Proceso de Selección”. Así, las bases deben contener como mínimo el objeto de la convocatoria, el cronograma, los lotes disponible para el proceso de selección, el programa mínimo de trabajo para cada lote, las regalías mínimas/retribución máxima para cada lote y su aplicación, el modelo y tipo de contrato, las condiciones generales, pues en cada base de los procesos de licitación se precisan las normas, etapas y criterios de evaluación aplicable, las etapas del proceso de selección⁴⁴, las disposiciones para la contratación y anexos como los modelos de los lotes disponibles para el proceso de selección y Programa Mínimo de Trabajo - PMT, el Modelo de Contrato de Licencia/ Servicio para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos (que debe ser aprobado por Acuerdo de Directorio de PERUPETRO, los documentos requeridos para la calificación de las empresas y el cronograma del proceso de selección (artículo 2.2. del Reglamento del artículo 11 del TUO de la LOH aprobado por D.S. N° 045-2008-EM).

Luego de una evaluación interna, las bases son aprobadas mediante Acuerdo de Directorio y publicadas en el portal web de la empresa; en este proceso existe la posibilidad de modificar el contrato, incluir o excluir lotes debidamente saneados, definir las ofertas técnicas y económicas, las regalías y la base del canon. Estos elementos al final determinarán decisiones que podrán impactar positiva o negativamente sobre la vida de las poblaciones locales (PERUPETRO 2013a.: 5-11)⁴⁵. En ese sentido, este momento también es importante para que la población pueda incidir en los posibles impactos que van a generar las actividades de hidrocarburos en sus territorios, por ello es necesario la incorporación de mecanismos de participación y acceso a la información en este momento. En el caso de la publicación de las bases para la licitación del Lote 195, esta se publicó el 15 de diciembre de 2014⁴⁶.

La siguiente fase, de “promoción de lotes”, es el período en el cual se dan a conocer a los inversionistas del mundo los lotes a licitarse en eventos internacionales que están programados anualmente en un Plan de Promoción Anual y difundidos por el portal web de PERUPETRO, fase regulada mediante un procedimiento específico sobre los estándares de actuación de PERUPETRO. La presentación de los lotes en mapas se puede dar cuando aún no ha concluido el diseño de las bases de contratación o cuando ha concluido, pues la promoción de los lotes es una acción permanente que concluye cuando termina la etapa de habilitación de las empresas interesadas en el proceso de selección (PERUPETRO 2011a)⁴⁷. Esta información no solo debería ser promovida a los futuros inversionistas, sino a las mismas poblaciones que posiblemente serían afectadas con estas actividades para generar un clima de confianza entre ciudadanos y Estado.

En lo que respecta a la *transparencia en el fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos*, existen instrumentos importantes, como la existencia de mayor información publicada en el portal web de PERUPETRO, información sobre los

44 Las etapas son las siguientes: (i) convocatoria; (ii) habilitación de las empresas petroleras para el proceso de selección; (iii) información técnica de los lotes; (iv) consultas y aclaración a la bases; (v) presentación de propuestas; (vi) acto público de presentación de Sobre N° 1 (oferta técnica) y Sobre N° 2 (oferta económica) y apertura de Sobre N° 1; (vii) acto público de apertura de Sobre N° 2; (viii) mecanismo de evaluación de las propuestas; (ix) otorgamiento de la buena pro, y (x) comunicación de la buena pro.

45 Las partes del contrato de interés para los pueblos indígenas son: área del contrato, Comité de Supervisión, Comité de Conciliación, subcontratistas; Plan Inicial de Desarrollo (explotación), información de las operaciones, las regalías, la protección ambiental, las relaciones comunitarias, el trabajo, la asociación con terceros, la entrega de campamentos e infraestructura, el tipo de arbitraje y la resolución de los contratos.

46 Documentos de nueva licitación internacional: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/perupetro/site/inversionista+y+contratacion/procesos+de+seleccion/licitacion+publica+internacional+n+perupetro+003+2014>.

47 La Gerencia de Promoción y Comunicaciones es el ente encargado de planificar, organizar, dirigir y controlar la estrategia de promoción de inversiones. Al interior de ella el ente específico es el grupo funcional de promoción, quien se encarga de diseñar y proponer la estrategia de marketing para la promoción de inversiones, llevar a cabo y mantener relaciones interinstitucionales con posibles inversores (PERUPETRO 2013a).

procesos de consulta, los informes mensuales de las actividades realizadas por PERUPETRO en su gestión, entre otros. Sin embargo, a pesar de que existe cierto grado de información, es necesario un mayor fortalecimiento en cuanto al desarrollo de la consulta previa, pues todavía no hay un momento exacto en donde aplicar la consulta, con lo cual genera incertidumbre para las mismas poblaciones.

Con relación a la *transparencia en la incorporación de la planificación nacional*, se analiza si los procesos de otorgamiento de derechos incorporan normativa nacional obligatoria para entidades públicas. En ese sentido, normas como la Ley de Consulta y la emisión de compatibilidad del SERNANP son aplicadas, pero aún quedan pendientes algunos retos. Por ejemplo, no se ha incorporado dentro de sus procedimientos algún mecanismo para aplicar la normativa respecto de la protección de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial o el resguardo de las Reservas Territoriales para estas poblaciones en la demarcación de los lotes de hidrocarburos.

Además, en la demarcación de lotes de hidrocarburos y la elaboración de sus informes socioambientales no se aplica alguna normativa nacional para el análisis socioambiental validada por alguna entidad que permita controlar la adecuada, efectiva y rigurosa ejecución de estos estudios que contemple información sobre buenas prácticas en hidrocarburos, el resguardo ambiental y los derechos indígenas. Las herramientas de análisis solo cumplen con estándares internacionales referidos a información técnica (API, ASTM, etc.) que se elabora en gabinete o que también es posible realizar mediante la contratación de empresas privadas para la elaboración de estos informes.



Foto: DAR

Transparencia para la capacidad de gestión

En este criterio se ha procedido a analizar la transparencia en (i) fortalecimiento de las capacidades de gestión en la ejecución de los procesos de selección en el país, y (ii) sistematización de la información de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos.

Con respecto al análisis de la *transparencia en el fortalecimiento de las capacidades de gestión* en la ejecución de las licitaciones se va a analizar las siguientes etapas del otorgamiento de derechos en hidrocarburos: (i) desarrollo del proceso de selección, y (ii) aprobación de contrato.

En ese sentido, en el *desarrollo del proceso de selección* se han identificado seis subetapas: (i) convocatoria pública y publicación de las bases; (ii) habilitación de la empresa; (iii) consultas y absolución de información a las bases; (iv) presentación de la propuesta; (v) otorgamiento de la buena pro, y (vi) calificación de la empresa (PERUPETRO 2010; 2011a, 2013b).

Dentro de la primera subetapa, “convocatoria pública y publicación de las bases”, PERUPETRO publica la convocatoria y las bases en su sitio web para que las empresas participen y el público en general esté informado de que PERUPETRO da inicio del proceso de licitación internacional (PERUPETRO 2010; 2013b). De este modo, la Gerencia General coordina con las diferentes gerencias la designación de los integrantes de la Comisión del Proceso de Selección para la contratación por convocatoria. Para el caso del Lote 195, en los documentos publicados por PERUPETRO en la convocatoria pública se indica en el cronograma que la licitación inicia en diciembre de 2014 y termina en agosto de 2015⁴⁸.

Luego de ello, prosigue el proceso “habilitación de la empresa”, en el cual las empresas que quieren participar deben presentar una carta de interés y justificar su ‘calificación’ de empresa petrolera, de acuerdo con los requisitos previstos en el Reglamento sobre la Calificación (D.S. N° 030-2004-EM), el Acuerdo de Directorio N° 048-2010 y las disposiciones de las bases (artículo 4 del D.S. N° 030-2004-EM). Con ello, se procede a una evaluación preliminar sobre indicadores mínimos para otorgar la habilitación para participar en el proceso de selección, donde se otorga un puntaje empresarial

48 Ver cronograma de la licitación: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/eff1d461-8cde-4145-8136-62d038e9a165/Anexo+N%C2%BA+01++16.12.2014.pdf?MOD=AJPERES>.

a la empresa que será considerado al momento de evaluar sus propuestas (PERUPETRO 2010; 2011a; 2013b). Según la información publicada por PERUPETRO, en la nueva licitación que contempla el Lote 195, esta etapa ha iniciado el 2 de enero de 2015 con la presentación de las cartas e interés, seguido con la revisión de los indicadores mínimos el 19 de enero y finaliza el 6 de junio de 2015.

Esta etapa no es pública y tampoco es posible conocerla mediante mecanismos de acceso a la información. Sería importante contemplar criterios de buenas prácticas empresariales para que posteriormente sus actividades se realicen con los más altos estándares socioambientales. Además, sería necesario usar herramientas públicas promovidas por el Estado para poder conocer información sobre qué empresas participan y sus actividades en otras partes del mundo, para que con ello se tenga seguridad de los antecedentes de dichas empresas y qué estándares ambientales y sociales vienen implementando en el ámbito internacional con el fin de no deteriorar el ambiente y la vida de la población.

El siguiente momento es el de “consultas y absolución de información o aclaraciones a las bases”, donde PERUPETRO entrega las bases, el paquete de datos técnicos de todos los lotes incluidos en la licitación (publicado en el portal de PERUPETRO), indica los lotes a los que pueden acceder los que positivamente han sido evaluados en la habilitación (en algunos casos todavía hay empresas que todavía siguen en el proceso de habilitación después de la etapa de consulta y absolución)⁴⁹ y solicita a las empresas documentación para la calificación (PERUPETRO 2010; 2011a; 2013b). En el caso del Lote 195, las consultas y absolución de las bases han iniciado el 26 de enero de 2015.

La siguiente etapa es la “presentación de propuestas” para cada lote, donde las empresas presentan una propuesta técnica que abarca a las actividades de exploración propuestas (es decir, kilómetros de líneas sísmicas y número de pozos exploratorios⁵⁰) y una propuesta económica que corresponde a un porcentaje que interviene en la fórmula de cálculo de la regalía a pagar⁵¹. Luego de ello, se procede al acto público de presentación de las ofertas y evaluación de las propuestas bajo los criterios establecidos en las bases, donde se otorga un puntaje sobre la oferta técnica, la oferta económica y los ingresos pasados de la empresa (PERUPETRO 2010; 2011a: 5-6; 2013b). Para el caso del Lote 195, la presentación de propuestas será el 26 de agosto de 2015 y finalizará el 28 de agosto del mismo año.

Luego, finaliza el proceso de licitación con el evento del “otorgamiento y comunicación de la buena pro”, que termina con la elaboración de un acta, es decir, se decide otorgar un lote a una empresa que obtenga el mayor puntaje que es publicado en el sitio web de PERUPETRO (*ibíd.*). Seguidamente, se procede con la “calificación de la empresa”, donde se evalúa que toda su documentación esté conforme con el Reglamento de Calificación de Empresas Petroleras (D.S. N° 030-2004-EM) y se otorga la constancia de calificación de la empresa⁵².

Finalmente, en la *aprobación del contrato*, el proyecto de contrato es aprobado por Acuerdo de Directorio de PERUPETRO y sometido a consideración del presidente de la República (artículos 3 y 5 del D.S. N° 045-2008-EM) para proceder con la aprobación y suscripción del contrato mediante Decreto Supremo refrendado por el MEF y el MINEM, que es publicado en el portal web de PERUPETRO. Una vez aprobado, la empresa tiene treinta días para suscribirlo presentando su Carta de Fianza que garantiza su capacidad financiera para llevar a cabo las actividades (artículo 21 de la LOH).

De este modo, para fortalecer las capacidades de gestión en los procesos de selección, es necesario que se incorporen herramientas de transparencia y acceso a la información, como lo ha propuesto la Contraloría General de la República en sus recomendaciones al MINEM como ente rector del sector Energía y Minas, lo que implicaría modificación normativa o implementación de nuevos mecanismos⁵³. Al mismo tiempo, es necesaria una mayor difusión de la información a la ciudadanía y capacitación sobre estos procesos para una mejor comprensión sobre las licitaciones en hidrocarburos.

49 Ver: Anexo 1 del Cronograma de Licitación 2009 de PERUPETRO.

50 Ver: Formatos 3, 4, 5, 6, 9 de las Bases del Proceso de Licitación 2010.

51 Ver: Artículo 8 del modelo de contrato en el Anexo B de las Bases del Proceso de Licitación 2010; Formato 6 de las Bases del Proceso de Licitación 2010 y Anexo 5 de las Bases del Proceso de Licitación 2013 offshore.

52 La Gerencia General recibe carta de requerimiento de calificación de la empresa y la deriva, con la documentación necesaria, a la Gerencia de Contratación. Esta conforma un grupo de trabajo para elaborar el Informe de Evaluación para la calificación en coordinación con la Gerencia Legal (PERUPETRO 2008; 2011a; 2013). El grupo de trabajo revisa que la documentación legal, técnica, económica y financiera esté conforme con el Reglamento de Calificación de empresas petroleras (artículos 5 y 6 del D.S. N° 030-2004-EM). Según se cumpla con los requisitos, otorga la constancia de calificación a la empresa (PERUPETRO 2010; 2013b).

53 Ver recomendaciones de la Contraloría General de la República al MINEM: http://www.minem.gob.pe/archivos/legislacion-wzzz5mk642k-OCI_2014_Sem_1.pdf.

En el segundo indicador, la *transparencia en la sistematización de la información de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos*, hay mucha información sistematizada que es publicada en la web de PERUPETRO sobre reservas, contratos, lotes de hidrocarburos, actividades de promoción, presentaciones públicas realizadas por PERUPETRO, sobre los procesos de participación y consulta previa realizados, memorias anuales de la entidad y una reciente revista llamada “Diálogo transparente” que contiene información sobre participación y consulta, entre otros. Sin embargo, sería importante que esta información también pueda ser publicada en otro idioma que no sea el inglés, y que pueda ser proporcionada a otras partes del país con enfoque intercultural, como a los pueblos indígenas.

Transparencia para la coordinación

Se ha analizado la transparencia en cuanto a (i) implementación de mecanismos de coordinación intersectorial; (ii) implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental, y (iii) implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

En cuanto al primer indicador, *implementación de mecanismos de coordinación intersectorial*, antes del inicio del proceso de licitación, PERUPETRO tiene la obligación de informar al Viceministerio de Interculturalidad y al SERNANP (artículo 7 del D.S. N° 012-2008-EM y artículos 21-23 de la R.M. N° 571-2008-EM) sobre el proceso de negociación iniciado.

En el caso del Lote 195, mediante la página web del MINCU se puede observar que los documentos del proceso de consulta están publicados y se tenía conocimiento de que se iba a dar inicio al proceso de licitación a partir del Acuerdo de Directorio N° 057-2014 de fecha 2 de junio de 2014. Asimismo, en el Acta de Consulta se indica que uno de los acuerdos fue que PERUPETRO revise y mejore la Cláusula Décimo Tercera del Contrato de Licencia, relacionada con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, que fue incorporada en el Modelo de Contrato para futuras licitaciones, con la participación de MINCU⁵⁴.

Respecto de SERNANP, según el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. N° 038-2001-AG) y la modificatoria del artículo 116 de dicho Reglamento (D.S. N° 003-2011-MINAM), PERUPETRO debe tener coordinaciones con SERNANP para la demarcación de los lotes. En efecto, existe la obligación de recibir la Opinión Técnica Vinculante de SERNANP para la autorización, concesión, permiso y otros derechos, en el caso de actividades de aprovechamiento de recursos que se realicen al interior de las ANP (artículo 1 del D.S. N° 003-2011-MINAM)⁵⁵.

En ese sentido, se debe contar con la Emisión de Compatibilidad, antes del desarrollo de actividades conducentes al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales, o a la habilitación de infraestructura, en las ANP de administración nacional, que consiste en una evaluación a través de la cual se analiza la posibilidad de concurrencia de una propuesta de actividad, con respecto a la conservación del ANP de administración nacional, o su Zona de Amortiguamiento, o del Área de Conservación Regional⁵⁶. Este requisito es indispensable para que los informes de los lotes petroleros sean aprobados antes de que culmine la elaboración de las bases de contratación (PERUPETRO 2011: 14). Esta información no es publicada por ninguna de las dos entidades y por lo que es necesario que se haga público cuáles son los lotes que han tenido compatibilidad con SERNANP y cuáles son las propuestas que no la han tenido.

Con respecto a la posibilidad de que exista interés por demarcar lotes sobre territorios de pueblos en aislamiento y contacto inicial, según el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa (D.S. N° 001-2012-MC), la autoridad sectorial

54 Ver: <http://consultaprevia.cultura.gob.pe/wp-content/uploads/2014/11/ACTA-DE-CONSULTA.pdf>

55 Artículo 116.a, b del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. N° 038-2001-AG) sobre los alcances de la Opinión Técnica Previa Vinculante del SERNANP.

56 El artículo 1 del D.S. N° 003-2011-MINAM indica lo siguiente: “[...] 116.1. La emisión de compatibilidad es aquella Opinión Técnica Previa Vinculante que consiste en una evaluación a través de la cual se analiza la posibilidad de concurrencia de una propuesta de actividad, con respecto a la conservación del Área Natural Protegida de administración nacional, o del Área de Conservación Regional, en función de la categoría, zonificación, Plan Maestro y objetivos de creación del área en cuestión. La compatibilidad que verse sobre la Zona de Amortiguamiento de un Área Natural Protegida de administración nacional será emitida en función del Área Natural Protegida en cuestión. Asimismo, la emisión de la compatibilidad incluirá los lineamientos generales, así como los condicionantes legales y técnicos para operar en el Área Natural Protegida y en su Zona de Amortiguamiento. Las entidades competentes para suscribir contratos de licencia u otras modalidades contractuales, de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones, solicitarán al SERNANP la emisión de Compatibilidad previamente al otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales, o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, o sus Zonas de Amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional”.

competente deberá coordinar con el Viceministerio de Interculturalidad las medidas necesarias respecto del Régimen Especial Transectorial de protección con el fin de garantizar los derechos de estos pueblos; pero no hay aplicación de mecanismos sobre ello, lo que sería un gran riesgo para estos pueblos.

Otro momento de coordinación con el VMI es durante los eventos presenciales de participación ciudadana realizados por PERUPETRO (artículo 8 del D.S. N° 012-2008-EM) y para que pueda otorgar información sobre las organizaciones sociales dentro de las áreas de influencia de los lotes de hidrocarburos (artículo 41 de R.M. N° 571-2008-MEM-DM). Asimismo, para los procesos de consulta previa, PERUPETRO tendría que realizar coordinaciones con el VMI (Órgano Técnico Especializado en materia de consulta previa según el artículo 28 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa) para recibir opinión técnica, información y capacitación para mejorar el proceso de consulta previa.

En ese sentido, PERUPETRO tendría que elaborar un procedimiento para incorporar la coordinación con el VMI en territorios donde habitan pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial por el riesgo a la vida y salud de estas poblaciones de debido a las actividades de hidrocarburos. De igual manera, realizar una mejor coordinación para que el proceso de consulta mejore en la implementación de estándares interculturales y que los materiales proporcionados y exposiciones puedan estar supervisados antes de entregárselos a la población, para un mejor entendimiento sobre el proceso.

En cuanto al segundo y tercer indicadores, sobre la *implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental y coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas*, se realizan durante las etapas de participación ciudadana. Por ejemplo, al momento que PERUPETRO publica la convocatoria y las bases en su sitio web, después de suscrito el Contrato y durante la ampliación del área de un lote, PERUPETRO tiene la obligación de realizar las invitaciones a autoridades, regionales, locales, comunales y entidades representativas con la finalidad de conocer su percepción acerca de las actividades de hidrocarburos, para promover la participación de la población involucrada. Ello se realiza solo como obligación para los eventos presenciales de participación ciudadana (artículo 9, 20 y 30 de R.M. N° 571-2008-EM).

Asimismo, PERUPETRO puede sostener reuniones de coordinación previas a los eventos presenciales, con los representantes de los gobiernos regionales, locales y organizaciones representativas de las comunidades nativas y campesinas, y la población involucrada en general, a efectos de planificar de manera adecuada el o los eventos presenciales a realizarse (artículo 24 de la R.M. N° 571-2008-EM). Además, PERUPETRO tiene que comunicarse con gobiernos regionales y locales para que puedan darle información a PERUPETRO sobre las organizaciones sociales dentro de las áreas de influencia de los lotes de hidrocarburos (artículo 41 de R.M. N° 571-2008-MEM-DM).

Esta información referencial es publicada en el portal web de PERUPETRO y un informe de sistematización de los eventos presenciales antes de las licitaciones en la página web del MINEM (pues tendrían que ser tomados en consideración durante la evaluación ambiental), sin embargo, los documentos repartidos durante estos procesos, las actas y las presentaciones de los proyectos no son publicados por las entidades. Sobre ello, sería importante que las observaciones y opiniones planteadas por las poblaciones y sus organizaciones representativas referidas a incidencias en los aspectos sociales, culturales y ambientales puedan ser publicados en los portales web, para que los ciudadanos conozcan cuáles son las preocupaciones de la población y si la participación se hace efectiva durante la evaluación de los estudios ambientales que presenten los contratistas.

Acerca de la coordinación con representantes con el sector privado, existe estrecha relación a causa de los contratos, supervisiones, entre otros. Con la sociedad civil solo se coordina para la realización de eventos públicos o en los espacios de participación ciudadana, lo que tendría que mejorar.

Transparencia para la participación

Se ha analizado la transparencia en (i) mecanismos oficiales de participación ciudadana en los procesos de otorgamiento de derechos, y (ii) procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto de las medidas que los pueden afectar.

Con respecto a los *mecanismos oficiales de participación ciudadana*, se tienen cuatro momentos de participación, pero no toda la información indicada en la normativa sobre esos procesos es accesible mediante el portal del MINEM o PERUPETRO, lo que es necesario para que la población tenga un mejor conocimiento sobre las actividades de hidrocarburos que se van a realizar y para que la ciudadanía esté informada sobre estos procesos.



Foto: DAR

De este modo, se tiene el *primer momento de participación ciudadana*, donde compete a PERUPETRO informar a la población de las áreas en las cuales se esté negociando la suscripción de un contrato de exploración o explotación, sobre el proyecto y las acciones que viene realizando para la negociación o concurso del contrato⁵⁷. Además, corresponde a PERUPETRO informar sobre el proceso a través de su página web, informar a los representantes de los gobiernos regionales, locales y organizaciones representativas de las poblaciones involucradas; informar al VMI y SERNANP; difundir información sobre la lista de contratos con indicación de la fecha de inicio, mapa de lotes, empresa(s) petrolera(s) interesada(s), criterios para la selección de las empresas y realizar los eventos presenciales (artículo 27 de la R.M. N° 571-2008-EM y artículo 6 del D.S. N° 012-2008-EM).

En el *segundo momento de participación ciudadana*, antes de la aprobación del contrato y antes del envío del proyecto de contrato al MINEM, PERUPETRO tiene la obligación de informar sobre el proceso a través de su página web y también mediante comunicaciones dirigidas a los representantes de los gobiernos regionales y locales, organizaciones representativas y población involucrada del área de los lotes; difundir información sobre la lista de contratos con indicación de la fecha de inicio, mapa de lotes, empresas petroleras adjudicatarias, criterios para la selección de las empresas y las modalidades de contratación (artículo 27 de la R.M. N° 571-2008-EM).

El *tercer momento de participación ciudadana* se origina cuando, una vez suscrito el contrato, corresponde a PERUPETRO llevar a cabo un evento de presentación oficial del nuevo contratista ante la población involucrada (Segunda Disposición Final del D.S. N° 015-2006-EM y artículos 4.2. y 5, inciso c del D.S. N° 012-2008-EM), donde se brinda información sobre: (i) empresa petrolera adjudicataria (presentación ante la población del área de influencia)⁵⁸; (ii) número del Decreto Supremo que autoriza la suscripción del contrato; (iii) criterios utilizados para la calificación de las empresas; (iv) modalidad de contratación utilizada (de ser el caso); (v) mapa del área del contrato (lote), y (vi) programa de actividades a desarrollar (artículo 6 del D.S. N° 012-2008-EM y artículo 29 de la R.M. N° 571-2008-EM). Las observaciones y opiniones planteadas por las poblaciones y sus organizaciones representativas son remitidas por PERUPETRO a la DGAAE, a efectos de que sean evaluadas en el proceso de evaluación de los estudios ambientales que presenten las contratistas (artículo 8.3 del D.S. N° 012-2008-EM y artículo 31 de la R.M. N° 571-2008-EM).

57 Segunda Disposición Final del D.S. N° 015-2006-EM, artículos 4 y 8 del D.S. N° 012-2008-EM, artículo 12 de la R.M. N° 571-2008-EM y artículo 2.2, inciso c. del D.S. N° 045-2008-EM.

58 Se repetirá este proceso en caso de cesión de posición contractual (artículo 32 de la R.M. N° 571-2008-EM).

El *cuarto momento de participación ciudadana* se produce: (i) posterior al cambio de operador de contrato, y (ii) por ampliación de área de contrato y suelta de área de contrato. En la participación ciudadana posterior al cambio de operador que produzca una modificación del contrato, PERUPETRO tiene la obligación de informar del hecho mediante eventos presenciales (artículo 32 de R.M. N° 571-2008-EM/DM). En el caso de ampliación de área y suelta de área de contrato que produzcan modificaciones de contrato, PERUPETRO deberá comunicar la modificación a la población involucrada mediante cartas, anuncio en web y evento presencial (artículo 33 de la R.M. N° 571-2008-EM/DM). Asimismo, cualquier otra modificación del contrato debe ser comunicada en el portal de PERUPETRO una vez aprobada (artículo 34 de la R.M. N° 571-2008-EM/DM). Finalmente, cuando se produzca suelta de área de un lote, PERUPETRO debe informarlo a través de su portal de internet y mediante cartas a autoridades regionales, locales y comunales (artículo 35 de la R.M. N° 571-2008-EM/DM).

En ese sentido, para fortalecer la transparencia en estos momentos sería importante que la información generada durante ellos pueda ser publicada en la página web de PERUPETRO, pues el MINEM solo cuelga un resumen de estos procesos. Los expedientes de participación ciudadana que contienen los documentos entregados, las exposiciones y las actas entregadas a la población son importantes para ejercer una adecuada vigilancia ciudadana.

En el caso de la *transparencia en los procesos de consulta previa*, se ha hecho un análisis del proceso de consulta previa al pueblo shipibo-conibo y al pueblo catataibo correspondiente al Lote 195, que comprende la región Ucayali, Pasco y Huánuco, a partir de la revisión de un total de 38 discos que contienen videos y fotografías de las reuniones preparatorias, capacitación de intérpretes y talleres informativos, así como información bibliográfica⁵⁹. Según el Plan de Consulta⁶⁰, el proceso de consulta previa culminó en abril de 2014; sin embargo, para el presente diagnóstico se ha realizado la revisión hasta los talleres informativos, pues al momento de solicitar por acceso a la información a PERUPETRO el expediente completo de la consulta previa en el Lote 195, todavía no contaba con toda la información de manera organizada.

De este modo, antes de la realización de las reuniones preparatorias, el ente promotor —según lo manifestado y registrado en los videos— promovió reuniones de coordinación con las organizaciones indígenas para el ingreso a las comunidades involucradas en el proceso de consulta previa⁶¹. Dicho ingreso tenía como objetivo identificar a los pueblos indígenas participantes del proceso. Se trató básicamente de un trabajo de campo que fue realizado bajo coordinación, lo que lleva a resaltar la importancia del acercamiento previo de PERUPETRO y la predisposición de las comunidades indígenas.

Es importante señalar que, si bien esta reunión preparatoria está contemplada dentro del Reglamento de la Ley de Consulta, su realización no es de carácter obligatorio, como lo indica el propio Reglamento (artículo 15 del D.S. N° 001-2012-MC). Sin embargo, la expositora del MINCU manifiesta que ellos —como entidad del Estado— promueven la realización de dichas reuniones para que a través del diálogo intercultural se construya una versión consensuada del Plan de Consulta⁶². Debemos resaltar este aspecto, ya que permite el involucramiento de las organizaciones indígenas, como FENACOCA y FECONASHCRA, desde el inicio del proceso de consulta de Lote 195. Además, según la lista de asistencia de la reunión preparatoria, también participaron los representantes del Ministerio de Cultura a través de la Dirección de Consulta Previa del Viceministerio de Interculturalidad y la Defensoría del Pueblo. En el caso de la Asociación de Jóvenes Cacataibos -Ojikaapi y CODEMIA, estos participaron solo como invitados.

En este punto, es necesario indicar que la presentación de los comisionados de la Defensoría del Pueblo no está registrada en ninguno de los videos revisados y entregados por PERUPETRO; asimismo, durante los dos días de reunión en los videos ningún comisionado tuvo intervención alguna en las sesiones desarrolladas. Esta situación no permite aclarar el alcance de la participación de la Defensoría en el proceso de consulta previa; es decir, si bien el MINCU como ente rector es quien debiera

59 Respecto de las reuniones preparatorias, la reunión del día 17 de diciembre de 2013 tiene una duración total de 397 minutos y la reunión del día 18 de diciembre de 2013 tiene una duración total de 333 minutos. Respecto de la capacitación de intérpretes, la capacitación del día 18 de febrero de 2014 tiene una duración total de 434 minutos y la capacitación del día 19 de febrero de 2014 tiene una duración total de 184 minutos. Los talleres informativos fueron tres: San Alejandro, Aguaytía y Puerto Súngaro. Los talleres informativos en San Alejandro se realizaron los días 20 y 21 de febrero y el total de discos tiene una duración de 594 minutos; los talleres informativos en Aguaytía se realizaron los días 22 y 23 de febrero de 2014 y el total de discos tiene una duración de 722 minutos y los talleres informativos en Puerto Súngaro se realizaron los días 24 y 25 de febrero de 2014 y el total de discos tiene una duración de 715 minutos. Adicionalmente, se revisó el acta de la reunión preparatoria, el acta de consulta y normativa sobre la Ley de Consulta.

60 Ver: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/0cdb47cd-0946-47f5-b63e-f7cf5b19e5be/Plan+de+Consulta+CONSENSUADO+Lote+195+%2817+y+18+Dic%29+con+firmas.pdf?MOD=AJPERES>.

61 DVD: Reunión preparatoria, parte I (17.12.13).

62 DVD: Reunión preparatoria, parte II (17.12.13).

garantizar que el proceso de consulta se desarrolle adecuadamente bajo los mecanismos establecidos en la Ley de Consulta, en el Reglamento y la guía metodológica, y si existen límites respecto del desarrollo de los procesos de consulta ya que son dirigidos por PERUPETRO, es necesaria la participación de la Defensoría como actor que vela por los derechos humanos. Sobre ello surge la pregunta: ¿quién garantiza adecuadamente que el proceso de consulta se desarrolle bajo los mecanismos establecidos en la Ley de Consulta, el Reglamento y la guía metodológica, con estándares interculturales adecuados?

Existen también otros aspectos que deben señalarse. Así por ejemplo, el hecho de que los facilitadores indiquen que el objetivo de la reunión es solo presentar la propuesta de Plan de Consulta del Lote 195. Aquello también se registra en el acta de la reunión preparatoria (PERUPETRO 2013c) firmada por los participantes de la reunión. Sin embargo, en el marco de llevar a cabo un proceso transparente, no se pueden reducir los estándares de participación señalados en la Guía Metodológica, donde se indica que la finalidad de la reunión preparatoria presentar la propuesta del Plan de Consulta para recibir las recomendaciones y observaciones pertinentes con el fin de terminar un documento que haya sido elaborado de manera conjunta entre los actores involucrados (MINCU 2013). Si bien posteriormente se revisó el Plan de Consulta y según el acta se recogió los aportes de los participantes, es importante poner en discusión que no solo se trata de cuestiones/situaciones de fondo sino también de forma, ya que de esa manera fluye mejor el entendimiento entre todas las partes involucradas en el proceso.

En dicha Acta de la Reunión Preparatoria se indica que los aportes de los participantes fueron tomados en cuenta e incorporados en el documento con la finalidad de tener una versión consensuada (PERUPETRO 2013c). Sin embargo, en el Acta no figura cuáles son los aportes que han sido incorporados en el documento. Solo existe un agregado que sugiere que, en caso existan nuevas necesidades ante vacíos o situaciones no previstas, puedan ser agregadas como actividades adicionales a las acordadas en el Plan de Consulta. Dicho agregado fue a solicitud de uno de los comuneros y posteriormente respaldada por sus compañeros y representantes del MINCU. Entonces, para un mejor conocimiento sobre los entendimientos, dudas y cuestionamientos de las poblaciones indígenas, es necesario que se señale cuáles fueron sus reparos y cuáles sus agregados en el Plan de Consulta que será llevado a cabo durante todo el proceso.

Antes de iniciar la revisión del Plan de Consulta, los representantes del MINCU expusieron sobre los temas que le competen. En esta etapa de la reunión surgen algunas contradicciones sobre el material brindado a los participantes y la exposición hecha por el MINCU: la expositora menciona que si los pueblos indígenas no expresan su opinión después de la etapa de evaluación interna y dentro de plazo establecido se entiende que hay un desacuerdo total y se pasa a la etapa de diálogo; sin embargo, un participante lee el material brindado donde se indica que “si en la etapa de diálogo no se entregaran los resultados de la evaluación interna se entenderá como abandonado el proceso de consulta previa y se pasará a la etapa de decisión por parte de la entidad promotora”. Ante el cuestionamiento del participante, la expositora no logra brindar una respuesta clara y precisa, apenas alcanza a decir que “seguramente hay un error en el material”⁶³.

Ese tipo de casos expresa que posiblemente no hubo una coordinación previa sobre la preparación de los materiales o no se revisaron correctamente; aquello nos lleva a preguntarnos: ¿bajo la supervisión de qué organismo PERUPETRO elabora los materiales informativos a usar durante todo el proceso de consulta? Es así que en aras de que se cumplan los estándares que requiere el proceso de consulta se recomienda que los materiales de trabajo utilizados no solo deben ser entregados a tiempo en cada una de las comunidades involucradas, sino que deben pasar también por un proceso de validación del contenido para que la información que se quiere transmitir llegue de manera correcta y no genere descontentos.

Otra observación sobre el material informativo es manifestada por los participantes de la reunión, quienes solicitan que se cuente a tiempo con el material traducido, que no se trate de un documento hecho a la ligera y que —sobre todo— el documento primero se socialice en las comunidades con la finalidad de saber si efectivamente el mensaje se comprende o no⁶⁴. El problema de las traducciones de los materiales deriva de cómo se vienen escribiendo en la actualidad algunas lenguas originarias; por ejemplo, varios comuneros manifiestan que no comprenden las nuevas traducciones, ya que existen variaciones en la escritura de algunas palabras. Ante dichas situaciones, y en el marco de un proceso transparente, debería brindarse una adecuada información sobre por qué surgen cambios en la escritura, ya que ello no está permitiendo un correcto entendimiento.

63 DVD: Reunión Preparatoria, Parte III (17.12.13).

64 DVD: Reunión preparatoria, Parte II (18.12.13).

En palabra de los expositores, la consulta previa es el diálogo intercultural que se da entre los pueblos indígenas y el Estado para llegar a un entendimiento sobre temas que pueden afectar sus derechos colectivos⁶⁵. Entonces, teniendo en cuenta que se trata de un *diálogo intercultural*, lo ideal es que las relaciones se lleven de manera horizontal, para una mejor comunicación entre las partes, y sobre todo para el mejor entendimiento de los pueblos indígenas involucrados. Así, es importante que los diálogos se desarrollen en las lenguas originarias de los comuneros. Por ello, el reglamento de la ley de consulta y la guía metodológica estipulan que se debe contar con intérpretes durante todo el proceso de consulta.

Ese aspecto llama la atención durante el desarrollo de las reuniones preparativas de la consulta del Lote 195, ya que si bien se menciona que están presentes dos intérpretes, ninguno de ellos interviene cumpliendo el rol asignado. Es decir, al inicio de la reunión el facilitador de PERUPETRO pregunta si es necesario que se cuente con los intérpretes y los participantes responden que sí en los casos en que se trate de palabras muy técnicas. Sin embargo, las reuniones no se desarrollaron de tal manera y la comunicación fue únicamente en castellano, aun cuando el segundo día se contó con la presencia de comuneros que claramente no podían manejar el castellano con facilidad. Si bien las reuniones preparatorias no están contempladas como obligatorias en el marco legal, al ser llevadas a cabo deberían recoger todos los mecanismos e instrumentos que favorezcan a un adecuado desarrollo del diálogo intercultural. Por ello, es importante la participación de los intérpretes que puedan facilitar el diálogo y los acuerdos entre las partes.

Finalmente, al concluir la reunión y firmar tanto el Acta como la aprobación del Plan de Consulta, los facilitadores de PERUPETRO agradecen la participación de los representantes de las comunidades involucradas y hacen entrega de “juegos interactivos” para los hijos de los comuneros participantes en el taller⁶⁶. En el contexto en el que se desarrolla el proceso de consulta previa es importante tener mucha cautela con cada una de las acciones de todas las partes involucradas; por ello, el entregar incentivos en este proceso puede llevar al fracaso un proceso que justamente quiere garantizar transparencia y eficacia que quede como precedente para posteriores experiencias de consulta previa.

Por otro lado, respecto del momento de capacitación de intérpretes, la entidad promotora afirma que la norma no indica el carácter obligatorio de la capacitación de intérpretes, pero consideran que es necesario que se lleve a cabo⁶⁷. Sin embargo, dicha afirmación se puede contrastar con lo estipulado en el artículo 16 de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la OIT (Ley N° 29785), donde se señala que los intérpretes participantes en el proceso deben estar debidamente capacitados en los temas que van a ser objeto de consulta. Puede suceder que la intención de los representantes de PERUPETRO sea dar a conocer que la entidad está presta a brindar los espacios necesarios para el correcto desarrollo del proceso, pero ello no significa que se brinde información que puede confundir a los participantes de la capacitación sobre la obligatoriedad o no de las sesiones en las que están interviniendo. Pese a ello, la capacitación de intérpretes no deja de ser un punto inicial importante en el desarrollo del diálogo intercultural, ya que tiene como objetivo el dar las pautas y orientaciones necesarias a los intérpretes sobre sus roles en los talleres informativos, por tratarse de una etapa muy importante para el proceso de consulta previa. Es así que, bajo los acuerdos tomados en las reuniones preparatorias, los días 18 y 19 de febrero de 2014 se llevó a cabo la capacitación de intérpretes en la ciudad de Pucallpa.

Precisamente, uno de los acuerdos de las reuniones preparatorias, con relación a los intérpretes, fue el contar con la participación de tres intérpretes para el pueblo catataibo, dos de ellos registrados en el MINCU y uno asignado por las comunidades. Para el caso del pueblo shipibo, también se acordó la participación de tres intérpretes, pero solo uno registrado en el MINCU y dos asignados por la comunidad (PERUPETRO 2013c). Este aspecto, donde las poblaciones indígenas solicitan intérpretes designados y acreditados por ellos, demuestra la desconfianza que genera dicha asignación por el MINCU como entidad del Estado. Lo óptimo sería que tanto los intérpretes elegidos por la población como los designados por el MINCU pasen por un proceso de capacitación, tengan conocimientos sobre la dinámica y sobre qué consiste el ejercicio de la interpretación.

Frente a ello, es posible que los intérpretes elegidos y acreditados por sus comunidades desarrollen tal labor por primera vez y no cuenten con la metodología adecuada. El hecho de que dichos intérpretes elegidos por sus comunidades no tengan

65 DVD: Reunión preparatoria, Parte III (17.12.13).

66 DVD: Reunión preparatoria, Parte IV (18.12.13).

67 DVD: Capacitación de Intérpretes I (18.02.14).

una experiencia previa que garantice el correcto desarrollo del rol que cumplen puede jugar en contra para las mismas comunidades que los asignaron. Es decir, aun pasando por una capacitación previa se debe tomar en cuenta que apenas se trata de dos sesiones en las que por cuestiones de tiempo no se puede abarcar todo lo que debería tratarse respecto del rol y metodología que los intérpretes usan, sobre todo dentro de un proceso que necesita garantizar transparencia en todos los niveles. Asimismo, es necesario que el Estado garantice el tiempo necesario para que los pueblos indígenas puedan elegir y acreditar a sus intérpretes, de acuerdo a sus criterios en ejercicio de la autonomía como pueblos indígenas.

Otro aspecto a resaltar en la capacitación es la presencia solo de cuatro intérpretes y no seis, como figura en los acuerdos de las reuniones preparatorias: tres de los asistentes fueron shipibos y solo uno catataibo. La asistencia de solo un catataibo a la capacitación debe resultar preocupante en la medida en que dos de los talleres informativos están enfocados a poblaciones catataibos divididas en comunidades del grupo sur y comunidades del grupo norte como indica el Plan de Consulta, ya que se trata de la población indígena más numerosa a consultar⁶⁸. Frente a esa situación no se tomaron las medidas preventivas necesarias sobre el aspecto económico presupuestal y la incorporación en último momento de un intérprete elegido por la población catataibo el mismo día del taller informativo. De este modo, el Estado debe garantizar el tiempo necesario para el ejercicio del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en la elección de sus representantes. Pues ello puede traer consecuencias en contra a las mismas comunidades al no recibir la información adecuada por sus representantes o cuando estos no logran el entendimiento sobre los acuerdos tomados durante las reuniones preparatorias porque no están capacitados.

Finalmente, sobre el desarrollo de la dinámica usada durante los días de capacitación, resalta la presencia de una profesional lingüista del MINCU; sin embargo, su participación se limitó a solicitar apuntar palabras nuevas que identifiquen con la finalidad de armar un glosario. Dicho glosario consistió básicamente en el resumen de las exposiciones. Al finalizar los dos días de capacitación, la lingüista explicó a los intérpretes cuáles eran sus roles y les brindó recomendaciones respecto a qué hacer antes de iniciar las interpretaciones de las exposiciones y cómo deberían realizar las interpretaciones durante las exposiciones y rondas de preguntas.

En el caso de los talleres informativos, el taller realizado en la localidad de San Alejandro los días 20 y 21 de febrero de 2014 contó con la presencia de los representantes del ente promotor PERUPETRO a través de la Oficina de Relaciones Comunitarias y la Oficina Descentralizada de Pucallpa. También estuvo presente el MINCU a través de la Dirección de Consulta Previa; el MINEM a través de la Oficina General de Gestión Social; la Defensoría del Pueblo, y representantes de FENACOCA, FECONASHCRA, CONAP - Ucayali y ORAU - Ucayali. Asimismo, se tuvo el apoyo de tres intérpretes locales asignados por la comunidad de Santa Rosa. Cabe resaltar que dichos intérpretes fueron los mismos que participaron de la capacitación realizada por PERUPETRO.

La dinámica de la reunión consistió en la exposición inicial a cargo de la representante del MINCU sobre el derecho de consulta previa, en qué consisten los derechos colectivos y las etapas del proceso de consulta previa. Las posteriores exposiciones estuvieron a cargo únicamente del personal de PERUPETRO, quienes trataron los siguientes temas: cómo se está desarrollando la consulta previa con relación al Lote 195, las funciones de PERUPETRO, qué es un lote petrolero, qué es una contratación petrolera, cuál es la medida administrativa, en qué consiste la exploración sísmica, cuáles son las posibles afectaciones durante el proceso de exploración, sobre la perforación-exploración de pozos y posibles afectaciones a los derechos colectivos en la etapa de explotación, temas referidos a la protección ambiental y qué es el EIA. Después de cada exposición brindada se realiza una ronda de preguntas para luego pasar a la realización de trabajos grupales que consisten en la resolución de preguntadas dejadas por el facilitador de la reunión, para luego ser expuesta por uno de los integrantes del grupo, que previamente es elegido por sus compañeros. Al concluir cada exposición de los grupos de trabajo, interviene la persona que estuvo a cargo del tema tratado para aclarar o responder algunas dudas que surgen de la exposición hecha por los grupos.

Durante todo el desarrollo del taller participaron los tres intérpretes, dividiéndose entre ellos los tiempos. La interpretación se hacía luego de cada idea expuesta; es decir, no se esperaba a que se culmine con toda la exposición para recién pasar la interpretación. Por el contrario, y para un mejor entendimiento, el expositor mencionaba entre una y dos ideas para que inmediatamente el intérprete realice la exposición en su lengua originaria.

68 Ver: <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/aa588473-b8f5-48af-b3cd-4012a8f38060/Plan+de+Consulta+CONSENSUADO+Lote+195+%2817+y+18+Dic%29+con+firmas.pdf?MOD=AJPERES>.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

El taller realizado en San Alejandro fue el primero de los tres talleres acordados durante las reuniones preparatorias; quizá por ello, y ante la expectativa que genera todo proceso inicial, se contó con la presencia de varias entidades del Estado que podían ser garantes de eficacia y transparencia. Sin embargo, además de la presentación y asistencia de las entidades presentes no se registró mayor participación de ninguna de ellas durante los dos días de sesiones. Por otro lado, es importante indicar que la dinámica utilizada en el taller se desarrolló en orden, tanto por PERUPETRO como por los comuneros participantes. Las preguntas que surgían en todo el desarrollo del taller fueron resueltas, aunque es cierto que no se puede medir el entendimiento y efectividad de lo expuesto, ya que no siempre todos los participantes tienen el mismo nivel de participación o la confianza necesaria para realizar preguntas sobre temas que no están comprendiendo.

El incentivo para la participación de los comuneros presentes en el taller no debería ser el “hay premio para el que participa”, como uno de los representantes de PERUPETRO⁶⁹ mencionó en un momento del desarrollo del taller, esperando así obtener respuestas a las preguntas que soltaba al público⁷⁰. Es necesario compartir toda la información expuesta antes con la población, pues es lo más óptimo, dando tiempo a las poblaciones para hacer más preguntas y entender mejor la información. En todo caso, los documentos a exponer deberían ser colgados en la web.

Las exposiciones iniciales sobre el derecho a la consulta previa y sus etapas son muy monótonas, a pesar de ser una parte fundamental para el conocimiento sobre sus derechos colectivos. Se recomienda emplear mecanismos más dinámicos que llamen a la participación de los comuneros presentes. Por ejemplo, las exposiciones sobre las etapas de exploración y explotación —aún más densas— contienen muchas imágenes, e incluso el ingeniero de PERUPETRO presentó un video sobre los hidrocarburos a modo de resumen al concluir su exposición. Luego, una de las expositoras de PERUPETRO, que trató temas muy parecidos a los expuestos por el MINCU, realizó su presentación de una manera más sencilla, con ejemplos y un lenguaje menos técnico.

El taller culminó con el agradecimiento de ambas partes (ente promotor y comuneros participantes). Además, el facilitador recaló la importancia de la evaluación interna que en adelante debería realizar la comunidad en el plazo establecido en el Plan de Consulta. Sobre ello, es necesario indicar que se debe implementar una metodología de entendimiento de la

69 Se trata del facilitador Linder Villacorta, que dirigió dicho taller informativo.
70 DVD: Talleres informativos “San Alejandro I” (20.02.14).

población respecto de los temas tratados en el taller, para que durante la fase de evaluación interna la población tenga mejores herramientas para decidir sobre sus prioridades y no se alarguen estos momentos. Al mismo tiempo, en aras de respetar sus prácticas culturales, no debería ser una exigencia cumplir con los plazos estrictamente para culminar a tiempo con el proceso de consulta, pues cada pueblo tiene su propia dinámica y formas de entendimiento del proceso.

El taller realizado en la localidad de Aguaytía los días 22 y 23 de febrero de 2014 contó con la presencia de los representantes del ente promotor PERUPETRO a través de la Oficina de Relaciones Comunitarias y la Oficina Descentralizada de Pucallpa. También estuvo presente el MINCU a través de la Dirección de Consulta Previa; la Defensoría del Pueblo, y el representante de ORAU - Ucayali. Además, se tuvo el apoyo de dos intérpretes registrados conforme a lo acordado en el Plan de Consulta⁷¹.

La dinámica de las sesiones del taller fue básicamente similar a la utilizada durante el desarrollo del primer taller en San Alejandro. Aunque no exista registro en videos sobre la exposición del MINCU sobre la consulta previa, ni la exposición sobre las actividades desarrolladas hasta el momento por PERUPETRO en el marco del proceso de consulta previa del Lote 195, la relatoría del taller señala que sí se realizaron ambas exposiciones en el orden correspondiente. Las presentaciones que continuaron —y que sí están registradas en los videos— fueron sobre las funciones de PERUPETRO, qué es un lote petrolero, qué es una contratación petrolera, cuál es la medida administrativa, en qué consiste la exploración sísmica, cuáles son los posibles afectaciones durante el proceso de exploración, sobre la perforación-exploración de pozos y posibles afectaciones a los derechos colectivos en la etapa de explotación, temas referidos a la protección ambiental y qué es el EIA.

De la misma forma que en el primer taller, después de cada exposición brindada se realiza una ronda de preguntas, para luego pasar a la realización de trabajos grupales, que consisten en la resolución de preguntas dejadas por el facilitador de la reunión para luego ser expuesta por uno de los integrantes del grupo, que previamente es elegido por sus compañeros. Al concluir cada exposición de los grupos de trabajo, interviene la persona que estuvo a cargo del tema tratado para aclarar o responder algunas dudas que surgen de la exposición hecha por los grupos.

Durante el primer día de taller participaron los dos intérpretes, dividiéndose entre ellos los tiempos. La interpretación se hacía luego de cada idea expuesta, y para un mejor entendimiento, el expositor mencionaba entre una y dos ideas para que inmediatamente el intérprete realice la exposición en su lengua originaria. Sobre este punto es importante señalar que, si bien la relatoría del taller indica que se contó con la participación de dos intérpretes registrados por el MINCU, el segundo día se contó con un intérprete más que fue asignado en ese momento por los participantes del taller que solicitaron su ingreso. De los dos intérpretes iniciales, solo uno participó de la capacitación brindada por PERUPETRO; sobre el tercer intérprete —al ser elegido durante la misma realización del taller— se deduce que careció de los inputs dados por el taller de capacitación del MINCU.

Entonces, nos encontramos frente a la problemática respecto de la elección de los intérpretes y su capacitación para que puedan ejercer sus labores correctamente durante todo el proceso. Con ello, el pueblo catataibo no puede asegurar que efectivamente la interpretación de los talleres le resulte del todo comprensible, teniendo en cuenta la misma densidad del tema y que —en algunos casos— existe la posibilidad de que sea la primera vez que escuchen lo que implica el proceso de consulta previa, las etapas y sus procedimientos.

Si bien no hay una continuidad y orden en el registro de los videos, sí se cumple con el guion de las exposiciones utilizadas en el primer taller. Además de estar presentes PERUPETRO y el MINCU, en el taller también participó la Defensoría del Pueblo, aunque únicamente intervino para responder una inquietud en particular que manifestaron los participantes del taller sobre los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial. Ante ello, los comisionados de la Defensoría del Pueblo y la representante del MINCU comentaron que se está trabajando en un Plan de Contingencia para que los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial no sean vulnerados⁷².

Aunque esta vez parece que existe mayor participación de los presentes en el taller ya que formulan más preguntas y sugerencias sobre lo expuesto, al igual que en San Alejandro, los facilitadores vuelven a usar frases del tipo “hay premio para

71 La revisión de los videos del taller realizado en Aguaytía se vio afectada por la discontinuidad en las grabaciones y la ausencia del registro de la presentación de las entidades del Estado, organizaciones indígenas u organizaciones de la sociedad civil que pudieron estar presentes en el desarrollo de las sesiones del taller.

72 DVD: Talleres informativos “Aguaytía, Parte I” (22.02.14).

los que respondan” como forma de incentivo para la participación. Si el propósito de un proceso es recoger experiencias para mejorar los métodos que se están utilizando, al parecer PERUPETRO no se está retroalimentando sobre los talleres concluidos o las actividades previamente realizadas. Es importante que estos mecanismos sean erradicados de cualquier tipo de consulta que se realice en adelante.

De igual manera, los límites en formas de relacionamiento con los comuneros deben ser vistos como una de las principales causas de un posible fracaso en el desarrollo de la consulta previa. Por ejemplo, uno de los participantes del taller, y miembro de Asociación de Jóvenes Cacataibos - Ojikaapi, manifiesta que la coordinadora de Relaciones Comunitarias de PERUPETRO le indicó que no podía participar del taller porque no estaba invitado. Ante ello, el comunero reclama que, como tal, quiere y puede participar del taller, por lo que pide a PERUPETRO tener mucha cautela con el trato, ya que puede afectar la relación de toda la comunidad⁷³.

De este modo, aunque las preguntas en algunos casos sean repetitivas o se antecedan a temas que aún no están siendo tratados en el taller, estas deben ser nuevamente resueltas hasta que se comprenda el mensaje que se quiere transmitir o se deben buscar mecanismos que no descarten las preguntas que la población está realizando. Así, se evitan las respuestas como “esa pregunta es para el final” o “esa pregunta es de otro tema que se tratará más adelante”, para no crear una esfera de desconfianza a la población indígena participante del taller que puede encontrarse con la duda respecto de si su pregunta será tomada en cuenta o no. Por el contrario, los talleres informativos deben ser vistos como el espacio para absolver todas las dudas posibles respecto del proceso de consulta, ya que eso les servirá como base de la evaluación interna en cada una de sus comunidades.

El taller realizado en Puerto Súngaro los días 24 y 25 de febrero de 2014 contó con la presencia de los representantes del ente promotor PERUPETRO a través de la Oficina de Relaciones Comunitarias y la Oficina Descentralizada de Pucallpa; el MINCU a través de la Dirección de Consulta Previa; la Defensoría del Pueblo, y el representante de ORAU - Ucayali. Se tuvo el apoyo de dos intérpretes: uno previamente registrado y capacitado, y otro asignado y acreditado por la comunidad. Además, estuvieron presentes los representantes de la gobernación provincial y distrital. Es necesario indicar que la elección de los intérpretes asignados por las comunidades se hace días antes del taller porque fueron acuerdos desde la reunión preparatoria.

La dinámica utilizada fue la misma que se aplicó en los dos primeros talleres. Consistió en la exposición inicial a cargo de la representante del MINCU sobre el derecho de consulta previa, en qué consisten los derechos colectivos y las etapas del proceso de consulta previa. Las posteriores exposiciones estuvieron a cargo únicamente del personal de PERUPETRO, quienes trataron los siguientes temas: cómo se está desarrollando la consulta previa con relación al Lote 195, las funciones de PERUPETRO, qué es un lote petrolero, qué es una contratación petrolera, cuál es la medida administrativa, en qué consiste la exploración sísmica, cuáles son los posibles afectaciones durante el proceso de exploración, sobre la perforación-exploración de pozos y posibles afectaciones a los derechos colectivos en la etapa de explotación, temas referidos a la protección ambiental y qué es el EIA. Después de cada exposición brindada se realiza una ronda de preguntas, para luego pasar a la realización de trabajos grupales que consisten en la resolución de preguntas dejadas por el facilitador de la reunión para luego ser expuesta por uno de los integrantes del grupo, que previamente es elegido por sus compañeros. Al concluir cada exposición de los grupos de trabajo interviene la persona que estuvo a cargo del tema tratado para aclarar o responder algunas dudas que surgen de la exposición hecha por los grupos.

Durante todo el taller participaron los dos intérpretes que se dividieron los tiempos entre ellos. La interpretación se hacía luego de cada idea expuesta; es decir, no se esperaba a que se culmine con toda la exposición para recién pasar la interpretación. Por el contrario, y para un mejor entendimiento, el expositor mencionaba entre una y dos ideas para que inmediatamente el intérprete realice la exposición en su lengua originaria. En este punto inicial sobre los intérpretes es importante llamar la atención que la interpretación como tal solo se empezó a efectuar a partir de la exposición del MINCU y no durante la presentación inicial de los representantes de las entidades que acompañarían el desarrollo del taller. Con excepción del resto de exposiciones, la representante del MINCU no tomó en cuenta el tiempo entre las ideas que exponía y las interpretaciones realizadas; es decir, en ocasiones llegaba a mencionar hasta cinco ideas seguidas y luego recién daba pase a la interpretación, lo que genera una acumulación de ideas que quizá no puedan ser del todo y correctamente transmitidas por el intérprete. De la misma forma que en los talleres iniciales, en Puerto Súngaro también se cuenta

73 DVD: Talleres informativos “Aguaytia IV” (23.02.14).

con la participación de un intérprete que no estuvo presente en la capacitación organizada por PERUPETRO, lo que genera las mismas preocupaciones esbozadas con relación a la elección y capacitación de intérpretes durante el taller en Aguaytía.

La dinámica del taller continúa el mismo ritmo de los dos talleres previamente desarrollados: exposición - preguntas - trabajos grupales - exposición. La monotonía de las reuniones no solo genera el aburrimiento de los participantes, sino también

llama su atención y preocupación al notar que tales situaciones dificultan la correcta comprensión sobre los temas que se están tratando —y que posteriormente van a tener que transmitir a toda su comunidad—, por lo que ellos mismos solicitan una mejora en la metodología que se está usando: “debería ser más didáctica y con algunas imágenes”⁷⁴. Más adelante, el ingeniero a cargo de las exposiciones sobre las etapas de exploración y explotación muestra un video sobre los hidrocarburos. Ese tipo de herramientas ayudan a complementar la información brindada en forma oral.

El último taller culmina con un repaso de todo lo expuesto. Los facilitadores agradecen a todos los participantes del taller y brindan algunas recomendaciones para la etapa de evaluación interna de cada población indígena. En ese sentido, es necesario mejorar los mecanismos de relacionamiento con la misma población, las exposiciones, el material entregado, y sobre todo, que hay entidades veedoras para un adecuado cumplimiento del proceso, como la Defensoría del Pueblo. Se entiende que son procesos que se inician y que la entidad promotora está en constante aprendizaje sobre cómo llevar a cabo los procesos de consulta; sin embargo, es necesario que los funcionarios públicos sean capacitados continuamente sobre los derechos indígenas y sobre cómo dirigir el proceso para que la información pueda ser de acceso público de manera oportuna, con enfoque intercultural y de calidad.

Transparencia para la rendición de cuentas

En cuanto la transparencia en la rendición de cuentas, se ha analizado (i) la implementación de mecanismos de difusión de información; (ii) la implementación de mecanismos para informar sobre los pagos de las empresas derivados de los contratos (regalías), distribución del canon y sobre canon petrolero y gasífero, y (iii) mecanismos de información sobre monitoreo de los compromisos en los contratos.

En la *implementación de mecanismos de difusión de información*, la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Tecnología de la Información de PERUPETRO es la entidad encargada de supervisar, controlar y dirigir las actividades de gestión, así como la actualización, mejoramiento de los diversos procedimientos operativos de la empresa. Asimismo, brinda soporte, dirige, controla las actividades de informática con el objetivo de brindar aporte y asesoría en el desarrollo e implantación de iniciativas de tecnologías de información. Al interior de dicha gerencia se encuentra el Grupo Funcional de Tecnología de la Información, que entre sus funciones tiene la de actualizar y coordinar la información de la empresa para cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y supervisar su operatividad del portal corporativo de la empresa.

Actualmente, la empresa cuenta con un portal web en el que incorpora la información referida a sus operaciones y funciones según ley; de ese modo, informa desde sus aspectos internos hasta los procesos de promoción (eventos nacionales e internacionales, publicaciones, etc.), licitación y control en torno a contratos (información sobre modificación de contratos, vigencia, etc.), la producción de crudo y gas por mes, los mapas de los lotes, actividad de exploración y explotación (geofísica, perforación de pozos), el monto de regalías, canon y sobre canon y su redistribución. En sus informes mensuales publicados en su portal web sobre sus actividades se puede encontrar información sobre las reuniones sostenidas con los actores (como con las organizaciones indígenas para el caso de los procesos de consulta previa, las solicitudes realizadas por diferentes actores del país, información sobre los contratos, entre otros) que se encuentra actualizado hasta diciembre de 2014.

De este modo, se han producido diversos instrumentos de información en la página web de PERUPETRO y se han agilizado las respuestas de acceso a la información; sin embargo, el formato virtual de acceso a la información de PERUPETRO todavía tiene deficiencias, pues no notifica al usuario sobre el número de expediente de su trámite o si la respuesta ya se ha realizado. Es importante que se modifique este instrumento y sea más amigable al ciudadano.

74 DVD: Talleres Informativos “Puerto Súngaro II” (24.02.14).

La transparencia es un elemento clave para el empoderamiento del Estado y la ciudadanía.

La *implementación de mecanismos para informar sobre regalías, canon y sobrecanon petrolero y gasífero*, PERUPETRO cuenta en su portal web corporativo en la sección de estadísticas con información actualizada al mes de enero de 2015 acerca de las regalías por mes, anual y por zonas geográficas, en cuanto a la información sobre la distribución del canon y sobrecanon se encuentra por departamento; así como información de balance total de dicha distribución realizada año tras año para dar un panorama general. Esta información será importante luego del proceso de licitación en el Lote 195 y los demás lotes que se van a licitar.

Sobre la *transparencia en el seguimiento al cumplimiento del contrato*, PERUPETRO cuenta con información referida a los contratos y convenios realizados con empresas dentro de su portal web. Además, en los informes mensuales de actividades publicados en el portal web de la entidad se encuentra información sobre la vigencia, los procesos de cesión de posición contractual, el estado de los cambios que se suceden en el interior del contrato, los motivos e información sobre conflictividad social.

Asimismo, la Gerencia de Supervisión de Contratos es el órgano encargado de planificar, organizar, dirigir y coordinar el proceso de supervisión de los contratos de hidrocarburos referente a las obligaciones de carácter técnico y administrativo. Por ello, PERUPETRO realiza informes periódicos sobre las obligaciones de los contratistas donde también hace visitas de campo para revisar las operaciones e instalaciones de las empresas. Dicha información es posible accederla mediante solicitud de acceso a la información, pero no se encuentra publicada en el portal web. Por tanto, sería pertinente que este tipo de información pueda ser difundida a la ciudadanía para que se tenga conocimiento sobre el accionar de las empresas. Además, esta información tendría que ser compartida con la OEFA como autoridad rectora de la fiscalización ambiental en el país para evitar la sectorialización y la no integralidad de los procesos respecto al resguardo al medio ambiente y a la población en las actividades de hidrocarburos. Una vez concluidos los procesos de licitación como el Lote 195, se espera que esta información sobre la supervisión de los contratos pueda ser compartida.

Transparencia para la integridad pública

En este criterio se ha analizado a transparencia en (i) la promoción de la ética de la función pública, y (ii) la prevención de la corrupción en los procesos e instituciones.

En cuanto al primer indicador, sobre *transparencia en la promoción de la ética pública*, por ejemplo FONAFE cuenta con un mecanismo de promoción de la ética de la función pública. Así, en enero de 2006 fue aprobado el Acuerdo de Directorio de FONAFE N° 010-2006/004-FONAFE, que aprueba el Código Marco de Ética de los Trabajadores de las Empresas del Estado, y también cuenta con un Código de Ética del Personal⁷⁵. De esta manera, PERUPETRO también dispone de un Código de Ética, con una Comisión de Ética permanente y otros documentos sobre ética pública en la entidad, pero sería pertinente que la directiva o el acuerdo de directorio de aprobación de tal código de ética sea publicado en el portal web de la entidad.

Asimismo, FONAFE cuenta con Lineamientos de Transparencia en la gestión de las Empresas bajo el ámbito de FONAFE, aprobados mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 080-2013/DE-FONAFE en octubre de 2013 y publicado en portal web FONAFE. En cambio, PERUPETRO no cuenta con un instrumento así, por lo que sería importante que pudiera elaborar una directiva o lineamientos respecto del acceso a la información o un procedimiento que indique el proceso, responsables, involucrados y especificaciones sobre la transparencia y el acceso a la información en la entidad. De este modo podría servir para los funcionarios y para la ciudadanía que quiera acceder a información en control de PERUPETRO; además, sería un importante instrumento para generar mayor transparencia en los procesos de selección.

En cuanto a la *transparencia en la prevención de la corrupción*, por ejemplo el MINEM contó en 2014 con un Plan Sectorial de Lucha contra la Corrupción aprobado por R.M. N° 151-2014-MEM/DM (de fecha 13 de junio de 2013)⁷⁶. Asimismo, FONAFE se rige bajo el Plan Sectorial de Lucha contra la Corrupción 2012 aprobado por MEF por R.M. N° 015-2014-EF/41 y con un Plan

75 Ver: <http://www.fonafe.gob.pe/portal?accion=c&t=13&i=132&n=2&o=105&m=>

76 Ver: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/RM_275_2014.pdf

Institucional de Lucha contra Corrupción 2012 aprobado por Resolución de Dirección Ejecutiva N° 030-2012/DE-FONAFE, que no ha sido actualizado a la fecha. PERUPETRO tampoco cuenta con mecanismos de este tipo, por lo que sería importante aprobar un plan o lineamientos internos de lucha contra la corrupción como entidad pública del Estado.

5.5.2. En los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos

Para la realización del siguiente diagnóstico y el trabajo de campo que se realiza, como las lecturas del expediente del EIA, las solicitudes de acceso a la información y la revisión de la información a través de los portales web, se consideran estas etapas significativas para el análisis de la transparencia en los procesos de evaluación de los EIA: (i) *presentación de solicitud y clasificación de la acción*; (ii) *autorización de certificación*; (iii) *presentación y evaluación de Plan de Participación Ciudadana - PPC y de los Términos de Referencia - TdR del EIA*; (iv) *proceso de evaluación del EIA*; (v) *la certificación ambiental*, y (vi) *seguimiento y control*⁷⁷.

A continuación se realizará el análisis sobre la base de los criterios definidos de transparencia para la gobernanza en el sector energético: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

En este criterio sobre la transparencia para la planificación, se analiza la transparencia en (i) implementación de momentos de planificación; (ii) fortalecimiento de los procesos de evaluación de EIA, e (iii) implementación de normativa nacional en la planificación del proceso.

En cuanto al primer indicador, *transparencia en la implementación de momentos de planificación*, exclusivamente para la planificación, en el presente diagnóstico se han identificado los siguientes puntos: (i) *presentación de solicitud y clasificación de la acción*; (ii) *autorización de certificación*; (iii) *presentación y evaluación de PPC*, y (iv) *presentación y evaluación de los TdR del EIA*.

En ese sentido, la planificación para iniciar el proyecto de ampliación de operaciones en el Lote 88 se inició con estas etapas, a las cuales se hizo el seguimiento. En toda la revisión del expediente del EIA de Camisea se pudo acceder a información durante el proceso de presentación del PPC y TdR a través de la lectura del expediente físico que obra en la DGAAE, pero esta etapa no se publicó en el portal web del MINEM ni el número de expediente (Expediente PPC-11/PPC-18 con Escrito N° 2092585 de la DGAAE). Esta parte es importante dentro de la planificación de las actividades de hidrocarburos, pues así se conocerían las opiniones realizadas por las entidades públicas, que tampoco se encuentran en los portales de cada entidad.

En este caso fue importante conocer el documento que aprueba los TdR por SERNANP y que permite el ingreso de Pluspetrol a la Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional del Manu (Oficio N° 136-2012-SERNANP-DGANP del 2 de febrero de 2012). Otro documento que no fue accesible a través del portal web fue el Informe N° 001-2012-INDEPA-OT-PIACI/FVS/VAV/JIM de mayo de 2012 —a través del cual el INDEPA realizó serias observaciones a los TdR—, en el que detalla que las sísmicas 2D y 3D pondrían en extremo peligro a los pueblos en aislamiento y en contacto inicial de la RTKNN⁷⁸. En este documento se dieron recomendaciones importantes; parte de ellas fueron recogidas por la empresa, pues la DGAAE no lo solicitó obligatoriamente.

77 De acuerdo con la Ley del SEIA, el procedimiento para la certificación ambiental consta de las siguientes etapas: (i) presentación de la solicitud; (ii) clasificación de la acción; (iii) evaluación del instrumento de gestión ambiental; (iv) resolución, y (v) seguimiento y control.

78 Algunas de las principales conclusiones del Informe N° 001-2012-INDEPA-OT-PIACI/FVS/VAV/JIM fueron las siguientes: (i) gran parte del área de la RTKNN sería impactada por el proyecto, pues solo la sísmica 3D representa aproximadamente el 36% de la superficie de superposición del Lote 88 sobre la RTKNN; (ii) las operaciones pondrían en extremo peligro a los pueblos en aislamiento que se ubican en los ríos Cashiriari, Alto Serjali, Paquiria y en la quebrada Bobinsana, así como a los asentamientos en contacto inicial de los ríos Camisea, Cashiriari, Serialo, Shimpenashiari y Mashopoari; (iii) en los TdR no se permite discriminar e identificar los potenciales impactos de cada acción por subproyecto y del conjunto del proyecto; (iv) al interior de la RTKNN se vienen desarrollando actividades de exploración de hidrocarburos, por lo que los subproyectos aumentarían la presión y los impactos acumulativos sobre la RTKNN y los pueblos indígenas que habitan en esta. Una recomendación importante fue por ejemplo, que los subproyectos (exploración sísmica 2D, sísmica 3D, perforación exploratoria en las locaciones Armihuari 2, San Martín Norte y Kimaro 3) se planteen de manera diferenciada (por separado, de forma consecutiva y gradual), para que sea posible establecer los potenciales impactos que generarían, tanto de forma individual como del conjunto del proyecto Camisea en el Lote 88.

Otro momento importante durante esta etapa fue lo sucedido en setiembre de 2012, cuando el Viceministerio de Interculturalidad y Pluspetrol intercambiaron oficios sobre la posibilidad de incluir a las poblaciones Santa Rosa de Serjali, Montetoni y Marankeato (ubicadas fuera del Lote 88) dentro del PPC, que fue desestimado luego de la incidencia de la sociedad civil⁷⁹. Luego, la empresa presenta el Resumen Ejecutivo y el EIA a la DGAAE en noviembre de 2012 para iniciar con la evaluación respectiva (Expediente N° EIA-12/H-0010 identificado con el Escrito N° 2246920 en la DGAAE), documentos que pudieron ser accesibles a través del portal del MINEM, lectura de expediente y solicitudes de acceso a la información. Con esa información, se pudo conocer que el Resumen Ejecutivo tuvo observaciones del MINEM, MINAGRI y SERNANP, pero no del MINCU (Oficio N° 346 MEM/AAE con Informe N° 022-2013-MEM-AAE/IB del 29 de enero de 2013).

Además, el Resumen Ejecutivo y el EIA no se publicaron en el idioma de la población afectada por el proyecto, como si se encuentran en el expediente físico, tan como establecen los Lineamientos de Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (R.M. N° 571-2008-MEM-DM), el Reglamento de Participación Ciudadana en las Actividades de Hidrocarburos (D.S. N° 012-2008-EM) y el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM).

En cuanto al segundo indicador, *transparencia en el fortalecimiento de los procesos de evaluación de EIA*, se registró que durante todo el proceso hubo dificultades para que los documentos fueron accesibles de manera oportuna en el portal web del MINEM, pues a través del acceso a la información los documentos demoraban en ser respondidos, en algunos casos más de lo que indica la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

Respecto del tercer indicador, *transparencia en la implementación de normativa nacional en la planificación del proceso*, se ha encontrado que existen deficiencias en cuanto a la aplicación de las normas de transparencia y acceso a la información durante el período que duró la evaluación del proyecto, en algunos casos cuando las respuestas las solicitudes de acceso a la información demoraban más de siete días o doce días en caso de prórroga. Por otro lado, también hubo límites en cuando a la implementación de la normativa de protección de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, pues el D.S. N° 028-2003-AG establece restricciones de actividades económicas dentro de la RTKNN; sin embargo, el EIA fue igual aprobado⁸⁰.

Transparencia para la capacidad de gestión

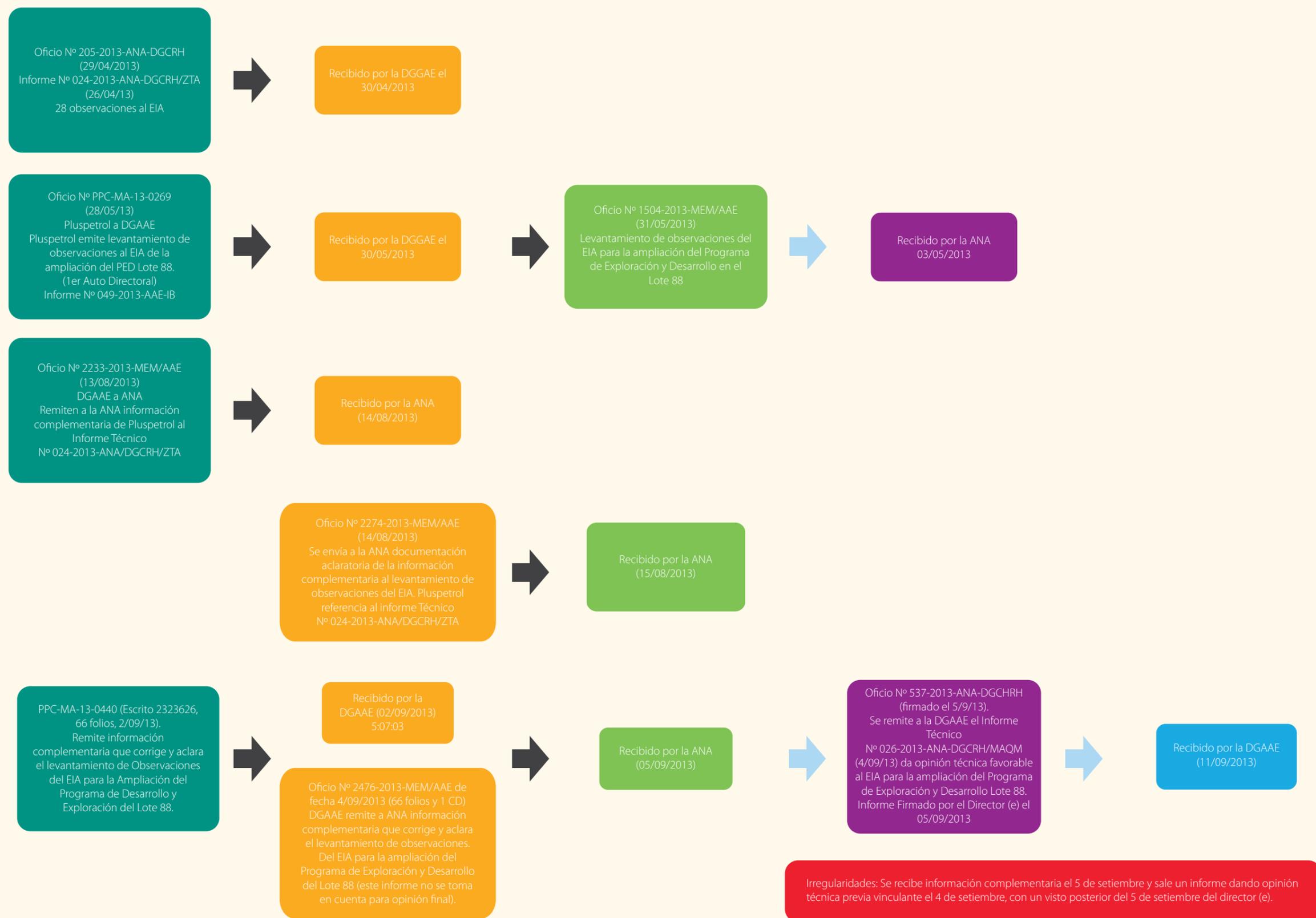
De este modo, se analiza la transparencia en (i) el fortalecimiento de las capacidades de gestión en el proceso de evaluación del EIA, y (ii) sistematización y difusión de la información del proceso.

En el primer indicador, *fortalecimiento de las capacidades de gestión en el proceso de evaluación del EIA*, se analiza la etapa del *proceso de evaluación de EIA* y la de *certificación ambiental*. Para comprender la etapa de la evaluación del EIA se ha procedido a sistematizar las opiniones de las entidades involucradas, que a continuación se muestran. Ello ha sido reconstruido a través del seguimiento del expediente físico del EIA y las solicitudes de acceso a la información, pues no todos los documentos fueron de acceso público por el portal web.

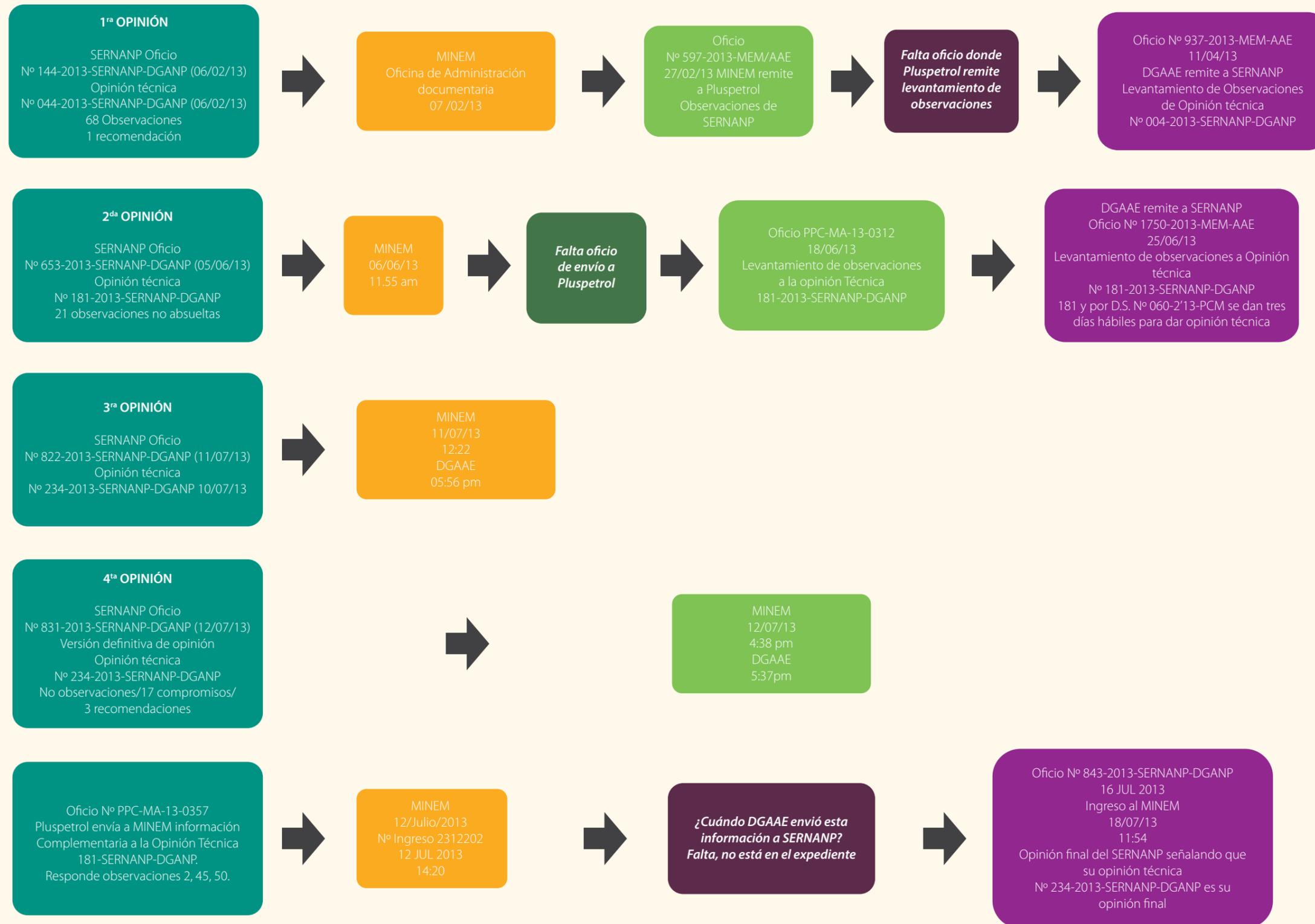
79 En el Informe N° 001-2012-VDG/AHR/PSS-DGIDP-VMI-MC, la DGIDP señaló que las poblaciones en contacto inicial podrían ser incluidas en el PPC, si es que así lo decidían y solicitaban ejercer su derecho a la participación ciudadana, pues Pluspetrol (Carta N° PPC-EHS-12-0459) solicitó al VMI que precise si es requerido o no efectuar los talleres del PPC con ellos.

80 Recordemos que en 2003 se eleva su protección legal a través del D.S. N° 028-2003-AG, que prohíbe nuevas actividades económicas a las ya existentes (artículo 3), reconociendo el principio de intangibilidad del territorio. Ello tras la incidencia de diversos actores sobre las repercusiones del Proyecto Camisea. Esto conllevó a que el BID diera un préstamo para el fortalecimiento de la gestión ambiental y social de Camisea al Estado peruano y que este asumiera una Carta de 21 Compromisos Ambientales y Sociales para reducir sus impactos.

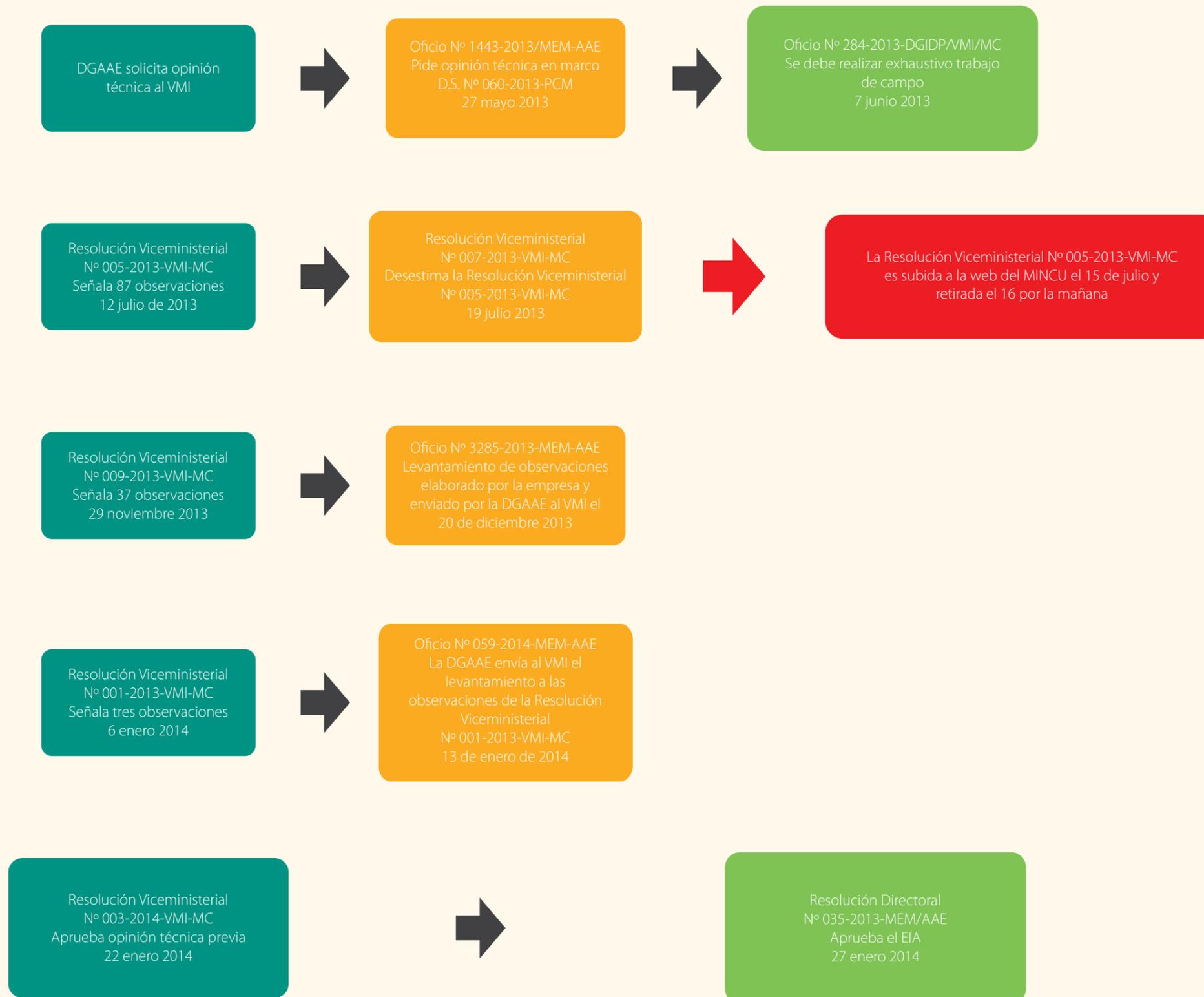
Seguimiento a las opiniones técnicas de la Autoridad Nacional de Agua - ANA



Seguimiento a las opiniones técnicas del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SERNANP



Seguimiento a opiniones técnicas del Viceministerio de Interculturalidad - VMI



En cuanto al segundo indicador, *sistematización y difusión de la información del proceso*, se observó que se produjeron irregularidades en torno al proceso administrativo de evaluación del EIA y la transparencia en los documentos del expediente físico del mismo que no eran actualizados oportunamente en el portal web del MINEM. Esto generó desconfianza en torno al proceso y la exigencia en los ámbitos nacional e internacional de elevar los estándares ambientales y sociales, así como respetar los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial que viven en la RTKNN.

En el sector energético se debe considerar la participación de la ciudadanía para que brinde sus comentarios, críticas y aportes.

Por ejemplo, el 27 de mayo de 2013 la DGAAE, mediante el Oficio N° 1443-2013/MEM-AAE, envió un ultimátum al VMI de siete días hábiles al amparo del D.S. N° 060-2013-PCM y la Ley N° 27444, para que pueda emitir su opinión técnica vinculante al EIA, pues era la única entidad que aún no había enviado sus observaciones (las primeras observaciones de ANA, SERNANP, MINAGRI y DGAAE ya estaban levantadas por Pluspetrol). Este documento tardó en ser publicado en el portal web del MINEM.

Asimismo, un documento difundido en el portal web del MINEM fue el Oficio N° 284-2013 DGIDP/VMI/MC de la DGIDP (del 7 de junio de 2013, en respuesta al Oficio N° 1443-2013/MEM-AAE de la DGAAE). En dicha respuesta se sostiene que, para que el VMI pueda construir su opinión técnica, debe realizar arduo trabajo de campo que considere la vulnerabilidad de los pueblos que habitan la RTKNN, pero no se especifica un plazo. Además, en el oficio se indica que ello es necesario debido a la comunicación del relator especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya (del 7 de setiembre de 2012) en la que pide al Estado peruano información actualizada sobre la situación de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial de la RTKNN⁸¹ y la comunicación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial - CERD de la ONU al Estado peruano (del 1 de marzo de 2013), donde muestra su preocupación por el desarrollo de las operaciones en el Lote 88⁸².

Recién el 15 de julio de 2013 se colgó en la página web del MINCU la R.V. N° 005-2013-VMI-MC como opinión técnica vinculante del VMI al EIA, pero retirada de su web al día siguiente. Contuvo 83 observaciones y el MINEM señaló que no fue notificada a la DGAAE⁸³. Sobre ello, el 6 de agosto de 2013 la Defensoría del Pueblo envía el Oficio N° 01132-2013/DP al presidente del Consejo de Ministros con una serie de recomendaciones al proceso de evaluación del EIA del Lote 88; entre ellas, que se notifique la R.V. N° 005-2013-VMI-MC a la DGAAE para que forme parte del proceso administrativo⁸⁴.

El 7 de agosto de 2013, el presidente del Consejo de Ministros señaló que el MINCU no revisó de manera adecuada toda la documentación que presentó Pluspetrol y que se decidió que la R.V. N° 005-2013-VMI-MC sea dejada sin efecto⁸⁵. Además, el 8 de agosto de 2013 el MINCU señaló en un comunicado colgado en su página web (a la que no se pudo acceder en toda la mañana porque no cargaba y luego fue retirada) que la R.V. N° 005-2013-VMI-MC se dejaba sin efecto mediante la R.V. N° 007-2013-VMI-MC emitida el día 19 de julio. Por ello, la R.V. N° 005-2013-VMI-MC no fue notificada a la DGAAE. Según el Ministerio, "antes de realizarse la notificación de la Resolución Viceministerial N° 005-2013-VMI-MC, con fecha 19 de julio de 2013, la DGAAE del MINEM envió al VMI nueva información (ocho tomos) la cual brinda mayores detalles sobre el EIA. Además, remitió las opiniones técnicas elaboradas por el MINAGRI, la ANA y el SERNANP, estas dos últimas de obligatoria observancia"⁸⁶. Finalmente, la opinión técnica del VMI fue aprobada mediante la R.V. N° 003-2014-VMI-MC, emitida el 22 de enero de 2014, donde se dan por absueltas todas las observaciones anteriormente señaladas al EIA, que pasaron oficialmente de 37 a 3 observaciones.

81 Ver carta: [http://unsrjamesanaya.org/docs/cases/2013b/public_-_AL_Peru_07.09.12_\(4.2012\).pdf](http://unsrjamesanaya.org/docs/cases/2013b/public_-_AL_Peru_07.09.12_(4.2012).pdf).

82 El CERD utilizó su procedimiento de alerta temprana, a través de una carta al gobierno peruano en la cual le pide "la suspensión inmediata de las actividades de extracción previstas en la Reserva que puedan amenazar la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas e impedir el goce del completo bienestar de sus derechos económicos, sociales y culturales". Ver: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/early_warning/Peru1March2013.pdf.

83 Ver: <http://www.mediafire.com/download/bx2xxuwlcn5tu64/005-2013-VMI-MC.pdf>.

84 Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Oficio-N-1132-2013-DP.pdf>.

85 Ver: <http://gestion.pe/economia/gobierno-desecho-informe-que-advertia-riesgos-indigenas-ampliación-lote-88-2073160>, http://www.andina.com.pe/espanol/noticia-ejecutivo-trabaja-para-explotacion-del-lote-88-no-afecte-a-comunidades-nativas-469565.aspx#.UhoYXtLP_E, <http://www.larepublica.pe/08-08-2013/ejecutivo-velara-por-que-ampliación-de-lote-88-no-afecte-a-nativos>.

86 Ver: https://ia601903.us.archive.org/9/items/ComunicadoMinisterioCultura/Comunicado_Ministerio_Cultura.pdf, <http://servindi.org/actualidad/91640>, <http://www.cultura.gob.pe/comunicacion/noticia/opinión-técnica-del-ministerio-de-cultura-sobre-el-estudio-de-impacto-ambiental-y> <http://elcomercio.pe/actualidad/1614876/noticia-ministerio-cultura-dice-que-no-hay-problemas-informe-sobre-lote-88>.

En cuanto al rol del SERNANP en este proceso, también se han producido ciertas irregularidades en algunas opiniones técnicas. El 7 de febrero de 2013, la Opinión Técnica N° 044-2013-SERNANP-DGANP contuvo 68 observaciones y una recomendación (enviada al MINEM a través del Oficio N° 144-2013-SERNANP-DGANP e ingresada con Registro N° 2267015), donde se observó que la empresa debe indicar cuál será el plan de contingencia o estrategia para evitar la migración o asentamiento de estas poblaciones nómades al interior del Parque Nacional del Manu. El documento fue publicado incompleto en la página web (solo las páginas impares), error que fue subsanado (mediante Carta N° 205-2013-DAR/GSAI ingresada al MINEM con Registro N° 2293933 el 14 de mayo de 2013 alertamos ello y se nos confirmó la subsanación a través del Oficio N° 1690-2013-MEM/AAE que adjunta Informe N° 001-2013-MEM-AAE/RCO-IB).

Otro documento importante fue el Oficio N° 1750-2013/MEM-AAE de 25 de junio de 2013, donde la DGAAE remite a SERNANP el último levantamiento de observaciones realizado por Pluspetrol solicitándole su opinión técnica a raíz del artículo 3.5 del D.S. N° 060-2013-PCM, en el que se indica que la entidad tiene un plazo de diez días hábiles para emitir su opinión técnica. Sin embargo, no todas las observaciones al EIA estaban planteadas, pues aún faltaba la opinión técnica del MINCU. Posteriormente, el 11 de julio de 2013, SERNANP emite el Segundo Levantamiento de Observaciones al EIA del Lote 88 a través del Oficio N° 822-2013-SERNANP-DGANP (referencia el Oficio N° 1750-2013/MEM-AAE ingresado el 1 de julio de 2013 al SERNANP), que contiene la Opinión Técnica N° 234-2013-SERNANP-DGANP. En este documento, la empresa todavía no ha levantado tres observaciones (observación 2, 45 y 50) para poder tener la opinión técnica favorable del EIA⁸⁷.

Sin embargo, el 12 de julio de 2013 SERNANP emitió otro documento: el Oficio N° 831-2013-SERNANP-DGANP (referencia al Oficio N° 1750-2013/MEM-AAE ingresado el 1 de julio de 2013 al SERNANP y al Oficio N° 822-2013-SERNANP-DGANP), que contiene una nueva Opinión Técnica N° 234-2013-SERNANP-DGANP que aprueba el EIA⁸⁸. Sobre ello, la entidad indica que la primera versión fue enviada por error, y que se le desestime. Esta "versión final" que presenta SERNANP no emite observaciones, sino diecisiete compromisos y tres recomendaciones que la empresa debe cumplir para proteger la Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional del Manu. Ante ello, se pudo observar el error de SERNANP al retractarse sobre sus propios documentos y que utilice el mismo número de opinión técnica para poder eliminar la que envió por error en la fecha 11 de julio de 2013. El trámite administrativo de todo el expediente del EIA por SERNANP, pedido por acceso a la información pública, no se nos fue otorgado. En ese sentido, el 11 de julio se tenía un documento con observaciones, y al día siguiente ya se contaba con un documento en donde el SERNANP daba su opinión aprobatoria. A raíz de ello, este tema fue discutido en setiembre de 2013 en la CPAAAAE del Congreso de la República, donde SERNANP indicó que habría una sanción a la funcionaria que cometió dicho error.

Por otro lado, también es importante mencionar que el 14 de mayo de 2013 se envió la Carta N° 205-2013-DAR/GSAI de recomendaciones al proceso de evaluación del EIA, ingresada al MINEM con Registro N° 2293933, en la que se indicó que no se encontraba colgado el Informe N° 028-2013-MEM-AAE/GCP, como sí obraba en el expediente, según se pudo constatar de la lectura que se tuvo en el mes de abril de 2013. Al respecto, a través del Oficio N° 1690-2013-MEM/AAE que adjunta el Informe N° 001-2013-MEM-AAE/RCO-IB, se indicó que el Informe N° 028-2013-MEM-AAE/GCP no fue definitivo, por lo tanto no era público y no formaba parte del expediente, a pesar de que en la lectura de expediente al que tuvo acceso DAR estuvo dentro de este. De este modo, se ha construido el expediente en un cuadro resumen que a continuación se muestra.

87 Ver: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/OFICIO%20N%C3%82%C2%B0822-2013-SERNANP-DGANP.pdf>.

88 Ver: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/OFICIO%20N%C3%82%C2%B0831-2013-SERNANP-DGANP.pdf>.

EXPEDIENTE DEL EIA DEL PROGRAMA DE AMPLIACIÓN DE EXPLORACIÓN Y DESARROLLO DEL LOTE 88 EXPEDIENTE: 2246920

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
1	Oficio Nº 2709-2012-MEM-AAE	27 NOV 2012	DGAAE	VMI	DGAAE solicita al VMI opinión técnica en el marco del artículo 53 del Reglamento SEIA.
2	Oficio Nº 2710-2012-MEM-AAE	27 NOV 2012	DGAAE	SERNANP	DGAAE solicita al SERNANP opinión técnica en el marco del artículo 53 del Reglamento SEIA.
3	Oficio Nº 1675-2011-MEM-AAE	8 AGO 2011	DGAAE	INDEPA	DGAAE remite al INDEPA el Plan de Participación Ciudadana del EIA para la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo del Lote 88.
4	Oficio Nº 1676-2011-MEM-AAE	8 AGO 2011	DGAAE	INDEPA	DGAAE remite al INDEPA TdR del EIA para la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo del Lote 88.
5	Oficio Nº 2711-2012-MEM-AAE	27 NOV 2012	DGAAE	ANA	DGAAE solicita al ANA opinión técnica en el marco del artículo 53 del Reglamento SEIA.
6	Auto Directoral Nº 824-2012-MEM-AAE (Resumen Ejecutivo) Informe Nº 196-2012-MEM-AAE/IB	7 DIC 2012	DGAAE	Público	DGAAE emite el Auto Directoral que contiene observaciones al Resumen Ejecutivo del EIA. Esto se presenta como Informe Nº 196-2012-MEM-AAE/IB.
7					No se encontró el levantamiento de observaciones de Pluspetrol al Auto Directoral Nº 824-2013-MEM-AAE (Resumen Ejecutivo).
8	Auto Directoral Nº 008-2013-MEM-AAE (Resumen Ejecutivo) Informe Nº 003-2013-MEM-AAE/IB	4 ENE 2013	DGAAE	Público	DGAAE emite el Auto Directoral que contiene observaciones al Resumen Ejecutivo del EIA. Esto se presenta como Informe Nº 003-2013-MEM-AAE/IB.
9	Oficio Nº 003-2012-MEM/AAE	3 ENE 2013	DGAAE	Pluspetrol	DGAAE remite a Pluspetrol opinión técnica del MINAGRI y dan treinta días calendario para resolverlas. Opinión Técnica Nº 306-12-AG-DVM-DGAAA-DGAA/MTM-144792-12. Esta fue presentada el 18 de diciembre de 2012 mediante Oficio Nº 1553-12-AG-DVM-DGAAA-144792-12. Incluye carta de envío del MINAGRI a la DGAAE.
10	Oficio Nº 014-2013-MEM-AAE	4 ENE 2013	DGAAE	ANA	DGAAE reitera a ANA solicitud de opinión técnica, ya que el ingreso anterior fue denegado por falta de enumeración.
11	PPC-MA-13-0030 Nº Ingreso 2260877	14 ENE 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol remite levantamiento de observaciones al EIA en su versión de resumen ejecutivo realizado por la DGAAE Informe Nº 003-2013-MEM-AAE/IB. Se incluye carta de envío a la DGAAE.
12	Oficio Nº 346-2013-MEM-AAE	29 ENE 2013	DGAAE	Pluspetrol	DGAAE aprueba Resumen Ejecutivo del EIA según el artículo 42 de la R.M. Nº 571-2008-MEM/DM. Adjunta el Informe Nº 002-2013-MEM-AAE/IB.
13	Oficio Nº 144-2013-SERNANP-DGANP Nº Ingreso 2267015	06 FEB 2013	SERNANP	DGAAE	SERNANP remite a la DGAAE Opinión Técnica Nº 044-2013-SERNANP-DGANP. Plantea 68 observaciones.
14	Oficio Nº 550-2013-MEM-AAE	21 FEB 2013	DGAAE	DGIDP del VMI	DGAAE remite Resumen Ejecutivo del EIA A través de Informe Nº 036-2013-MEM-AAE/IB.
15	Oficio Nº 597-2013-MEM-AAE	27 FEB 2013	DGAAE	Pluspetrol	DGAAE remite la opinión técnica del SERNANP Nº 044-2013-SERNANP-DGANP, y dan treinta días para levantar observaciones según artículo 42 de Ley SEIA. Este documento ingresó al DGAAE con Oficio Nº 144-2013-SERNANP-DGANP del 6 de febrero de 2013, recibido por la DGAAE el 7 del mismo mes.

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
16	Carta PPC-MA-13-2013 Nº Ingreso 2282588	10 ABR 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol remite levantamiento de observaciones a la Opinión Técnica Nº 044-2013-SERNANP-DGANP. No se encontró la carta por la que Pluspetrol envía a DGAAE el Levantamiento de Observaciones a la Opinión Técnica Nº 044-2013-SERNANP.
17	Oficio Nº 937-2013-MEM-AAE	11 ABR 2013	DGAAE	SERNANP	DGAAE remite levantamiento de observaciones de Pluspetrol a la Opinión Técnica Nº 044-2013-SERNANP-DGANP.
18	Oficio Nº 205-2013-ANA-DGCRH Presenta: Informe Nº 024-2013-ANA-DGCRH/ ZTA Nº Ingreso 2287282	29 ABR 2013	ANA	DGAAE	ANA remite opinión técnica con 28 observaciones a través del Informe Nº 024-2013-ANA-DGCRH/ZTA.
19	Auto Nº 259-2013-MEM-AAE Informe Nº 049-2013-MEM-AAE/IB Informe Nº 048-2013-MEM-AAE-NAE/RCO Informe Nº 024-2013-ANA-DGCRH/ZTA	10 MAY 2013	DGAAE	Público	DGAAE emite observaciones al EIA, dando sesenta días calendario para levantarlas. Esto se presenta a través del Informe Nº 049-2013-MEM-AAE/IB.
20	Oficio Nº 1443-2013-MEM-AAE	27 MAY 2013	DGAAE	VMI	DGAAE solicita opinión técnica en el marco del D.S. Nº 060-2013-PCM, y otorga un plazo de siete días hábiles en el marco del artículo 132 de la Ley Nº 27447.
21	Carta PPC-MA-13-0269 Nº Ingreso 2295200	28 MAY 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol remite levantamiento de observaciones al EIA con Informe Nº 049-2013-MEM-AAE-IB e Informe Nº 048-2013-MEM-AAE-NAE/RCO /PPC-MA-13-0269. También fue remitido al ANA el 3 JUN 2013. Anexos al levantamiento: Informe Nº 049-2013-MEM-AAE/IB. Informe Nº 048-2013-MEM-AAE-NAE/RCO. Informe Nº 024-2013-ANA-DGCRH/ZTA.
22	Oficio Nº 1504-2013-MEM-AAE	31 MAY 2013	DGAAE	ANA	DGAAE remite levantamiento de observaciones de Pluspetrol al Informe Técnico Nº 024-2013-ANA/DGCRH/ZTA. Se ampara en artículo 53 de la Ley del SEIA.
23	Oficio Nº 653-2013-SERNANP-DGANP Nº Ingreso 2297407	5 JUN 2013	SERNANP	DGAAE	SERNANP remite Opinión Técnica Nº 181-2013-SERNANP-DGANP. Está firmada el 4 de junio. Presentan 21 observaciones al EIA.
24	Oficio Nº 284-2013-DGIDP/VMI/MC Nº Ingreso 2298055	7 JUN 2013	VMI	DGAAE	VMI con esta carta se da RESPUESTA al Oficio Nº 1443-2013 por la que la DGAAE solicita opinión técnica vinculante en el marco del D.S. Nº 060-2013-MEM-AAE. El VMI hace referencia a la información solicitada por James Anaya el 7 de setiembre de 2012 sobre las poblaciones indígenas en aislamiento. Menciona que para emitir la opinión técnica necesitan realizar arduo trabajo de campo. Se citan los siguientes documentos: Informe Nº 130-2012-INDEPA-OPD-DCPI-PIACI. Informe Nº 23-2013-INDEPA-OT-PIACI/LDS. Informe Nº 012-GMRC-HSLC-MINSA-2013. Oficio Nº 088-2013/VMI/MC.

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
25	Carta Nº PPC-MA-13-0291 Nº Ingreso 2298117	7 JUN 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol entrega cargos de envío de levantamiento al Informe Nº 024-2013-ANA-DGCRH/ZTA a las comunidades de Cashiriari, Segakiato, Ticumpimia, DREM Cosco, municipalidad de La Convención y Echarati.
26	Carta Nº PPC-MA-13-0290 Nº Ingreso 2299539	7 JUN 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol entrega cargos de envío de levantamiento a Informe Nº 049-2013-MEM-AAE/IB e Informe Nº 048-2013-MEM-AAE-NAE/RCO, enviados a las comunidades de Cashiriari, Segakiato, Ticumpimia, DREM Cosco, municipalidad de La Convención y Echarati.
27	PPC-MA-13-0312 Nº Ingreso 2301756	18 JUN 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol levanta Observaciones del SERNANP a la Opinión Técnica Nº 181-SERNANP-DGANP. En el marco del Oficio Nº 653-2013-SERNANP-DGANP.
28	Auto Directoral Nº 366-2013-MEM-AAE	25 JUN 2013	DGAAE	Público	DGAAE emite auto con 38 observaciones dando un plazo de quince días calendario. Se sustenta en el Informe Nº 093-2013-MEM-AAE/IB.
29	Oficio Nº 1750-2013-MEM-AAE	25 JUN 2013	DGAAE	SERNANP	DGAAE remite levantamiento con observaciones de SERNANP, amparado en D.S. Nº 060-2013-PCM y DGAAE da tres días hábiles para recibir opinión técnica.
30	Levantamiento de observaciones al Auto Directoral Nº 366-2013-MEM-AAE Nº Ingreso 2310088	5 JUL 2013	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol remite subsanación de 38 observaciones a través de carta PPC-MA-13-0341, en respuesta al Informe Nº 093-2013-MEM-AAE/IB, donde se presenta el Auto Directoral Nº 366-2013-MEM-AAE.
31	Levantamiento de observaciones al informe Nº 093-2013 MEM-AAE	No se pudo registrar.	No se pudo registrar.	No se pudo registrar.	Levantamiento de observaciones al EIA para la ampliación del programa de exploración y desarrollo en el Lote 88. Observaciones de la DGAAE. Informe Nº 093-2013-MEM-AAE/IB. No se encontró carta.
32	Carta Nº PPC-MA-13-0353 REF. Informe 049-2013-MEM-AAE/IB Nº Ingreso 2312006		Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol ingresa levantamiento de observaciones del Auto Directoral Nº 366-2013 de la DGAAE. Solo responde a la observación 88. Se incluye un formato de ingreso de información: Información Complementaria. Ref: Informe Nº 049-2013-MEM-AAE/IB. Subsanación de observaciones.
33	Oficio Nº 822-2013-SERNANP-DGANP Nº Ingreso 2311808	11 JUL 2013	SERNANP	DGAAE	SERNANP remite Opinión Técnica Nº 234-2013-SERNANP-DGANP.
34	Oficio Nº PPC-MA-13-0357 Nº Ingreso 2312202	No se pudo registrar.	Pluspetrol	DGAAE	Pluspetrol se presenta información complementaria al EIA. Ref. Opinión Técnica Nº 181-SERNANP-DGANP. Responde observaciones 2, 45, 50. Anexos: Mapa de muestreo hidrobiológico subproyecto línea de conducción Zona 1, Zona 2, San Martín Norte.
35	No se pudo registrar.	No se pudo registrar.	DGAAE	SERNANP	DGAAE no encontró el envío de información complementaria de Pluspetrol, desde la DGAAE al SERNANP.

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
36	Resolución Viceministerial Nº 005-2013-VMI-MC	12 JUL 2013	VMI		VMI presenta el Informe Nº 004-2013-DGPI/VMI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas. En este informe se adjunta: Informe Nº 001-2013-LPA-LTE-NPG-RRG-VDG-DGPI/VMI/MC. Informe técnico sobre EIA de la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo del Lote 88.
37	Oficio Nº 831-2013-SERNANP-DGANP Nº Ingreso 2312296	12 JUL 2013	SERNANP	DGAEE	SERNANP emite oficio por el que desestiman las tres observaciones anteriores emitidas en Oficio Nº 822-2013-SERNANP-DGANP contenidas en la Opinión Técnica Nº 234-2013-SERNANP-DGANP, en la que se señalan solo diecisiete compromisos.
38	Oficio Nº 843-2013-SERNANP-DGANP Nº Ingreso 2313407	16 JUL 2013	SERNANP	DGAEE	SERNANP remite opinión técnica Nº 234-2013, ahora con opinión favorable al EIA.
39	Oficio Nº 1987-2013-MEM-AAE	19 JUL 2013	DGAEE	VMI	DGAEE remite levantamiento de observaciones de Pluspetrol y opiniones técnicas del ANA, MINAGRI, SERNANP, y solicita opinión técnica. Anexa la siguiente información: Escrito Nº 2278811 del 27 de marzo 2013. Escrito Nº 2295200 del 30 de mayo de 2013. Escrito Nº 2301756 del 19 de junio 2013. Escrito Nº 2310088 del 8 de julio 2013. Escrito Nº 2311808 del 11 de julio 2013. Escrito Nº 2313407 del 18 de julio 2013.
40	Resolución Viceministerial Nº 007-2013-VMI-MC	19 JUL 2013	VMI	Público	VMI deja sin efecto R.V. Nº 005-2013-VMI-MC que observaba el EIA. Documento que hace referencia a: Informe Nº 05-2013-DGPI-VMI-MC. Memorándum Nº 210-2013-VMI-MC del 19 de julio de 2013.
41	Oficio Nº 01132-2013/DP Nº Registro 201328062	6 AGO 2013	DP	PCM Nº Registro 201328062	Defensoría del Pueblo exige tomar en cuenta el Informe Nº 005-2013-VMI-MC. Este oficio se fue enviado con copia a MINEM, MINCU, MINAM, SERNANP.
42	Auto Directoral Nº 476-2013-MEM-AAE	6 AGO 2013	DGAEE	Pluspetrol	DGAEE emite doce observaciones y da un plazo de tres días calendario. Sustentado en el Informe Nº 119-2013-MEME-AAE/IB/MSB/GCP/MMR/MSC.
43	Carta Nº PPC-MA-13-0382 Nº Registro 2318768	8 AGO 2013	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol remite información complementaria al Informe Técnico Nº 024-2013-ANA/DGCRH/ZITA, referida a la evaluación realizada por el ANA.

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
44	Carta Nº PPC-MA-13-0385 Nº Ingreso 2319549	12 AGO 2013	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol presenta información de Levantamiento Observaciones según Informe Nº 119-2013-MEM-AAE/IB/MSB/GCP.
45	Carta PPC-MA-13-0388 Nº Ingreso 2319628	12 AGO 2013	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol envía documento "ACLARACIÓN DE INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA, SOBRE EVALUACIÓN DE EIA EN EL LOTE 88/PPC-MA-13-0388".
46	Oficio Nº 2233-2013-MEM/AAE	13 AGO 2013	DGAEE	ANA	DGAEE remite al ANA información complementaria de Pluspetrol al Informe Técnico Nº 024-2013-ANA/DGCRH/ZTA. No hay fecha de recepción del ANA.
47	Oficio Nº 2274-2013-MEM/AAE	14 AGO 2013	DGAEE	ANA	DGAEE envía información complementaria levantada por Pluspetrol en referencia al Informe Técnico Nº 024-2013-ANA/DGCRH/ZTA.
48	Carta Nº PPC-MA-13-0440 Nº Ingreso 2323626	2 SET 2013	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol presenta información complementaria que corrige y aclara el Levantamiento de Observaciones al EIA para la ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo del Lote 88.
49	Oficio Nº 2476-2013-MEM/AAE	4 SET 2013	DGAEE	ANA	DGAEE envía información complementaria que corrige y aclara el Levantamiento de Observaciones al EIA.
50	Oficio Nº 537-2013-ANA-DGCRH Nº Ingreso 2326783	5 SET 2013	ANA	DGAEE	ANA presenta Informe Técnico Nº 026-2013-ANA con Opinión técnica previa favorable.
51	Oficio Nº 2686-2013-MEM-AAE Salida: 485962	2 OCT 2013	DGAEE	MINCU	DGAEE envía las observaciones previas vinculantes aprobatorias, elaboradas por SERNANP y ANA. Así como información complementaria y los levantamientos de observaciones que elaboró la empresa.
52	Oficio Nº 282-2013-VMI/MC Escrito: 2347079	29 NOV	MINCU	DGAEE	VMI emite la Resolución Viceministerial Nº 009-2013-VMI-MC que señala 37 observaciones al EIA.
53	Oficio Nº 2663-2013-OACGD-SG/MC Escrito: 2347931	03 DIC	MINCU	DGAEE	MINCU remite una copia certificada de la RV Nº 009-2013-VMI-MC.
54	Auto Directoral Nº 721-2013-MEM-AAE	10 DIC	DGAEE	-----	DGAEE reconoce en este documento una última observación al EIA, y señala que hace falta la opinión técnica favorable del MINCU. Le da un día calendario para subsanar observación.
55	Carta Nº PPC-LEG-13-026 Escrito: 2351587	13 DIC	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol solicita una ampliación de cinco días útiles adicionales para poder responder la observación planteada en el Auto Directoral Nº 721-2013-MEM-AAE.
56	Auto Directoral Nº 723-2013-MEM-AAE	13 DIC	DGAEE	-----	DGAEE acepta la solicitud de ampliación de tiempo (a cinco días) para subsanar observaciones. Y se presentan documentos de representante legal de la empresa Pluspetrol.
57	Carta Nº PPC-MA-13-0589 Escrito: 2352617	18 DIC	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol remite a la DGAEE las respuestas a las observaciones al EIA señaladas en la R.V. Nº 009-2013-VMI-MC.
58	Oficio Nº 3285-2013-MEM-AAE	20 DIC	DGAEE	MINCU	DGAEE envía el levantamiento de observaciones a la R.V. Nº 009-2013-VMI-MC, elaborado por la empresa. Se remarca el uso de plazos para evaluación reconocidos en el D.S. Nº 060-2013-PCM.

60	Oficio Nº 024-2013-MEM-AAE Salida: 497399	7 ENE	DGAEE	Pluspetrol	DGAEE envía a Pluspetrol las observaciones hechas en la R.V. Nº 001-2014-VMI-MC. Y en el detalle del envío indica que este sea INMEDIATO.
61	Carta Nº PPC-MA-14-0011 Escrito 2358851	13 ENE	Pluspetrol	DGAEE	Pluspetrol envía el levantamiento de las tres observaciones finales, señaladas en la R.V. Nº 001-2014-VMI-MC.
62	Oficio Nº 059-2014-MEM-AAE	13 ENE	DGAEE	MINCU	DGAEE envía levantamiento de observaciones hecho por Pluspetrol a la R.V. Nº 001-2014-VMI-MC. Se hace mención al D.S. Nº 060-2013-PCM que reconoce un nuevo plazo, que es más corto para la evaluación de instrumentos de gestión ambiental.
63	Oficio Nº 027-2014-VMI-MC R.V. Nº 003-2014-VMI-MC Escrito 2361064	22 ENE	MINCU	DGAEE	VMI emite Resolución Viceministerial que otorga opinión favorable al EIA.
64	Resolución Directoral Nº 035-2014-MEM-AAE Salida: 499362	27 ENE	DGAEE	Pluspetrol	DGAEE envía Resolución Directoral que otorga carácter aprobatorio al EIA presentado por la empresa Pluspetrol para la ampliación de actividades en el Lote 88. Se indica tipo de envío URGENTE.

RESEÑAS A SUBRAYADOS



Fueron incorporadas al expediente virtual el lunes 12 de agosto de 2013 y luego retiradas el martes 13 de agosto de 2013 la web.



Documentos no encontrados en el expediente del MINEM en digital ni en físico.

Finalmente, en la etapa de certificación ambiental, una vez otorgada la certificación en enero de 2014 por el MINEM, esta se publicó en el portal web de la entidad. De este modo, el 27 de enero de 2014 la DGAAE emitió la Resolución Directoral N° 035-2014-MEM/AAE aprobando el EIA de ampliación de actividades en el Lote 88, donde se recogen y resumen los compromisos que se desprenden de cada una de las opiniones técnicas. En el caso del sector Cultura, como parte del Estado también se comprometieron a cumplir una serie de compromisos que son tareas obligatorias de este sector, como la implementación de instrumentos de protección para la RTKNN y que debieron ser instrumentos previos a la aprobación de la ampliación del Lote 88, como parte de sus competencias de protección de los derechos de los Pueblos Indígenas. En ese sentido, se aprueba el EIA para la ampliación del Lote 88, sin un Plan de Protección de la RTKNN (la última versión era del 2005 y tuvo casi una nula aplicabilidad) y sin un análisis de la situación de salud de la población nanti y nahua, entre otras. Por ello, sería importante crear un registro histórico de las certificaciones otorgadas por el MINEM para hacer visible la evaluación y los cambios que se han producido a raíz del caso de Camisea, y para fortalecer la transparencia y acceso a la información en estos procesos.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

Transparencia para coordinación

En este principio se ha considerado evaluar la transparencia en (i) implementación de mecanismos de coordinación intersectorial; (ii) implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental, y (iii) implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

En cuanto al primer indicador, *implementación de mecanismos de coordinación intersectorial*, la coordinación se origina en la etapa previa, durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales y luego de la aprobación de estos.

En caso del Lote 88, se han visualizado límites en los espacios de coordinación, ya que no todos han sido de conocimiento público. Asimismo, el EIA tuvo las opiniones del ANA, MINCU y SERNANP que fueron colgadas a través del portal web del MINEM, pero al mismo tiempo, algunas opiniones técnicas vinculantes como resultado de la coordinación intersectorial se han dejado sin efecto por obstaculizar el proceso de aprobación del EIA como una opinión técnica del MINCU y de SERNANP.

De este modo, se ha visibilizado asimetría entre las instituciones que emiten las opiniones técnicas y que mantienen mecanismos de coordinación, el peso del MINEM y las entidades que promueven la inversión que frente a la opinión pública respaldan la reducción de estándares ambientales y sociales en la evaluación de los estudios de impacto ambiental. Con ello se han visto debilitadas las autoridades ambientales, debido a las limitantes en la información técnica sobre los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, el trabajo de campo en la zona y la ausencia de información a la ciudadanía, lo que hizo visible esta debilidad institucional al momento de evaluar el EIA y coordinar entre ellas la aprobación de este estudio.

En el caso del mecanismo de coordinación con el ANA, la emisión de su opinión técnica favorable está prevista en el artículo 82 de Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338), cuyo desarrollo al detalle se plantea en la Resolución Jefatural N° 106-2011-ANA. En esta Resolución se regula el procedimiento para la opinión técnica que debe emitir el ANA en los procedimientos de evaluación de los EIA relacionados con los recursos hídricos. Además, ANA también emite opinión técnica respecto de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental y demás instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, de ser requerida.

Los EIA requieren opinión técnica de la ANA: (i) cuando se trate de proyectos de inversión señalados en el Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA (D.S. N° 019-2009-MINAM); (ii) cuando se trate de proyectos adyacentes a cuerpos de agua superficiales y subterráneos; (iii) cuando se proyecte captar directamente el recurso hídrico; (iv) cuando se proyecte verter a cuerpos de aguas continentales o marino-costeros, y (v) cuando se proyecte realizar embalses o alterar cauces. Cuando la autoridad sectorial competente considere necesaria la opinión técnica de la ANA en la evaluación de las solicitudes de

clasificación a las que hace referencia el artículo 44 del D.S. N° 019-2009-MINAM, esta será emitida en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la recepción del mencionado requerimiento.

En el caso de la coordinación con SERNANP, la emisión de su opinión técnica previa favorable está de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley N° 26834) y el artículo 116 de su Reglamento (D.S. N° 038-2001-AG modificado por el D.S. N° 003-2011-MINAM). Consiste en una evaluación del contenido del instrumento de gestión ambiental correspondiente a una actividad, obra o proyecto específico a realizarse al interior de un ANP de administración nacional, de su Zona de Amortiguamiento o de un Área de Conservación Regional, con el fin de pronunciarse sobre su viabilidad ambiental, en virtud de los aspectos técnicos y legales correspondientes a la gestión del ANP.

Respecto de la coordinación con el VMI, en virtud de la Novena Disposición Complementaria, Transitoria y Final de Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (D.S. N° 001-2012-MC), que modifica el artículo 35 del Reglamento de la Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial (D.S. N° 008-2007-MINDES), se indica que el VMI emite una opinión técnica vinculante sobre los EIA en los proyectos de aprovechamiento de recursos naturales.

Como se ha observado, los límites en cuanto a la coordinación entre las entidades evidenció las irregularidades del proceso, por lo que el Congreso de la República en enero de 2014 solicita al SERNANP explicación sobre transferencia de información al MINEM, debido a una solicitud realizada el 10 de setiembre de 2013 por la congresista Verónica Mendoza, miembro de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología - CPAAAAEE, a través del Oficio N° 188/2013-2014-CPAAAAE/CR al MINEM, donde se le solicita la información complementaria a la Opinión Técnica N° 181-SERNANP-DGANP enviada por Pluspetrol a través del Oficio N° PPC-MA-130357. Esta solicitud fue respondida el 4 de diciembre de 2013, adjuntando el Informe N° 174-2013-MEM-AAE/MSB, que resume el proceso de emisión de opiniones técnicas elaboradas por el SERNANP, incluyendo la información complementaria solicitada.

En este proceso se evidenció la falta de coordinación estatal para el resguardo de las poblaciones indígenas con el fin de contar con un enfoque integral de protección de derechos. A raíz de las preocupaciones presentadas tanto por el relator de las Naciones Unidas, James Anaya, como por la sociedad civil nacional e internacional, a raíz de los impactos que se generarían en la RTKNN, en setiembre de 2013 la Dirección General de Epidemiología del MINSA, junto con Dirección Regional de Salud de Cusco, inició la actualización del último Análisis de Situación de Salud de los pueblos machiguenga - nanti de la RTKNN, elaborado en 2004. El equipo responsable inició una etapa de entrevistas en los meses de setiembre y octubre de 2013 con especialistas y organizaciones de la sociedad civil (como indica el propio documento del MINSA), y entre el 25 de noviembre y el 10 de diciembre de 2013 realizaron un trabajo de campo en los asentamientos Montetoni, Marankeato y Sagondoari, que finalmente acabó con el informe presentado en noviembre de 2014 un año después de haber iniciado el proceso, y posteriormente al inicio de actividades en el Lote 88⁸⁹.

El documento señala la precaria condición que presenta este pueblo indígena en situación de aislamiento y contacto inicial que vive en el área de influencia e impacto del Lote 88, pues la desnutrición crónica afecta al 67,3% de niños menores de cinco años evaluados —tasa cinco veces superior que el promedio nacional—, y en el caso de desnutrición aguda, el doble del promedio nacional (MINSA 2014: 104-105). Otro indicador alarmante que revela este informe es que las muertes de recién nacidos (menores de veintiocho días) registradas para el período 2004-2013 equivalen al 21% del total de muertes, en contraste con el distrito de Echarati, donde las muertes de recién nacidos son significativamente más bajas, pues representan solo el 5% del total (*ibíd.*: 121-122).

A pesar de esta situación, el informe también da cuenta de que el personal de salud se redujo en un 53% durante 2013 en el centro de salud Camisea, ubicado en la comunidad que da nombre al proyecto y que es el centro de comunicación de la cuenca del Urubamba (*ibíd.*: 137). Además, muestra que, a pesar de que existe un convenio vigente entre la Dirección Regional de Salud de Cusco y la empresa Pluspetrol (titular del Consorcio Camisea, que administra el Lote 88), no se tuvo acceso al monitoreo realizado por la DIRESA o el MINSA sobre sus actuales alcances y el cumplimiento de sus términos. Asimismo, la Microrred Camisea refiere que no recibe notificaciones sobre enfermedades o el trabajo desarrollado en los

89 Ver: http://www.dge.gob.pe/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=522.

tópicos de la empresa, ni en el campamento Malvinas, lo que debilita el trabajo y la actualización de información en salud de la Microrred Camisea (*ibíd.*: 149).

No obstante su importancia, este documento no fue citado por el VMI, ni por ninguna instancia del Estado para la emisión de las opiniones técnicas que dieron luz verde a la ampliación de operaciones del Lote 88 que se superpone la RTKNN. También cabe recordar que en diciembre de 2013, y posteriormente en mayo de 2014 con su informe final sobre Perú, el entonces relator de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas James Anaya (tras su visita al Perú), recomendó al Estado peruano y a sus autoridades realizar estudios técnicos profundos para poder tomar una decisión sobre dicha ampliación, dado que la información existente en ese momento sobre la situación de los pueblos de la RTKNN no estaba actualizada⁹⁰.

En cuanto al segundo y tercer indicador, *implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental e implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas*, se origina en la etapa previa, durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales y luego de la aprobación a través de los talleres participativos y audiencias públicas. En ese sentido, se cursan invitaciones a autoridades regionales, locales, comunales e instituciones representativas. En el caso del Lote 88, a pesar de que se han originado iniciativas de la sociedad civil para enviar recomendaciones y solicitud de reuniones informativas, estas en algunos casos han sido denegadas. No es posible conocer la información concerniente a la coordinación con estos actores mediante web sino a través de la lectura de los mismos expedientes.

Transparencia para la participación

La presente área de análisis se ha evaluado en función de los avances en cuanto a la transparencia y acceso a la información en el indicador de mecanismos oficiales de participación ciudadana.

El titular del proyecto presentó el PPC, conjuntamente con los TdR del estudio ambiental a la DGAAE para ser evaluada, aprobada y ejecutada durante la etapa de elaboración y evaluación del estudio ambiental (artículos 13, 14 y 15 del D.S. N° 012-2008-EM). La convocatoria para los talleres y audiencias públicas consideró la población involucrada, a través de invitaciones a autoridades regionales, locales, comunales e instituciones representativas⁹¹.

El 29 de octubre de 2012, Pluspetrol presenta a la DGAAE las Actas de los Talleres Informativos de los días 23, 24 y 25 de octubre de 2012 desarrollados en las comunidades nativas Segakiato, Cashiriari y Ticumpinia, adjuntando los formularios de preguntas y listas de asistencia (información ingresada al MINEM mediante Escrito N° 2240068). También se efectuaron talleres informativos los días 26, 27 y 28 febrero de 2013 en las comunidades nativas Segakiato, Cashiriari y Ticumpinia. El 21 de febrero de 2013 se publicó en el diario *El Peruano* que la Audiencia Pública se realizaría el 15 de marzo de 2013 en la comunidad de Segakiato, fecha en la que culmina el proceso participativo del EIA⁹².

Se realizó el análisis de los talleres realizados en el mes de octubre de 2012 y la audiencia pública a partir de la revisión de un total

90 Ver: <http://unsr.jamesanaya.org/statements/declaracion-del-relator-especial-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-al-concluir-su-visita-al-peru>, <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/peru-observaciones-sobre-la-ampliacion-de-exploracion-y-extraccion-de-gas-natural-en-el-lote-88-del-proyecto-camisea> y <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/la-situacion-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-en-peru-en-relacion-con-las-industrias-extractivas>.

91 Los talleres informativos se realizan antes, durante y después de presentado el EIA de acuerdo con el PPC. Los talleres informativos para los EIA antes y después de presentado el estudio ambiental están a cargo de la DGAAE (artículo 43 de R.M. N° 571-2008-MEM/DM). En el caso del taller realizado durante la elaboración del EIA, estará a cargo de la misma empresa. Sin embargo, para el caso de lotes en cuyas áreas se estén desarrollando actividades de hidrocarburos, ampliación de refinerías y ductos que no impliquen nuevas áreas, el titular no está obligado a realizar la primera ronda de talleres. En el presente caso, la empresa Pluspetrol ya había realizado la primera ronda de talleres en el Lote 88 cuando inició sus operaciones hace diez años. En cambio la audiencia pública es un acto público dirigido por un representante de la DGAAE, en el cual se presenta el estudio ambiental, después de su presentación a la DGAAE y antes de su aprobación (artículo 40 de la R.M. N° 571-2008-EM); donde se registran las observaciones y sugerencias de los participantes, con la finalidad de incluirlas en la evaluación del EIA (artículo 13 del D.S. N° 012-2008-EM).

92 Las actas de los primeros talleres realizados en octubre de 2012 fueron elaboradas y presentadas por Pluspetrol. En estos talleres se recomendó que asistieran autoridades del INDEPA. Por ello, en los segundos talleres de febrero de 2013 asistió una persona en representación del VMI. En el proceso de revisión del expediente del EIA, DAR ha registrado que las cartas de aprobación de los talleres participativos de las comunidades Cashiriari, Segakiato y Ticumpinia son homogéneas, elaboradas con el mismo formato y firmadas por los presidentes de cada comunidad. Asimismo, estas cartas y las actas de los talleres con las firmas de los asistentes se encuentran en copias, mas no en originales. Todos estos documentos se encuentran en castellano y ninguno en machiguenga.

de cinco discos que contienen videos de estos espacios y la revisión de las actas⁹³. Las actas de los primeros talleres realizados en octubre de 2012 fueron elaboradas y presentadas por Pluspetrol, donde se recomendó que asistieran autoridades del INDEPA; por ello, en los segundos talleres de febrero de 2013 asistió una persona en representación del VMI. Estos documentos no se publican en el portal del MINEM, pero esto sería necesario para conocer cómo se llevan a cabo estos procesos.

Los talleres informativos son mecanismos de participación ciudadana de carácter obligatorio (artículo 13 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM). En ese sentido, en 2012 se realizaron tres talleres en las comunidades de Segakiato, Cashiriari y Ticumpinia, respectivamente. Aunque el reglamento de participación ciudadana establece que la DGAAE es la Autoridad Competente encargada de conducir los procesos de Participación Ciudadana durante la elaboración y evaluación de los EIA, los talleres informativos están a cargo del titular del Proyecto en tanto se encuentren en elaboración del EIA (artículo 09 del D.S. N° 012-2008-EM).

En el taller de Segakiato, realizado el día 23 de octubre de 2012, participaron representantes de la Dirección de Energía y Minas de la región Cusco, representantes de la Central de Comunidades Nativas Machiguenga Juan Santos Atahualpa - CECONAMA, representantes del Consejo Machiguenga del Río Urubamba - COMARU, representantes de la Federación de Comunidades Nativas Yine Yauri - FECONAYY, representantes de Pluspetrol, representantes de la consultora ERM, autoridades de la comunidad nativa de Segakiato y representantes del Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico - CEDIA.

En el taller de Cashiriari, realizado el día 24 de octubre de 2012, se puede apreciar la participación de los representantes de Pluspetrol, representante de la Dirección de Energía y Minas de la región Cusco y autoridades de la comunidad nativa de Cashiriari. Sin embargo, el video no registra el inicio del taller con la presentación correspondiente de cada representante de las diversas instituciones que pudieron estar presentes, por lo que no se puede asegurar la participación de otras entidades del Estado o la sociedad civil⁹⁴.

En el taller de Ticumpinia, realizado el día 25 de octubre de 2012, participaron representantes de la DREM del gobierno regional de Cusco, representantes de la CECOCAMA, representantes del COMARU, representantes de la FECONAYY, representantes de Pluspetrol, representantes de la consultora ERM, autoridades de la comunidad nativa de Ticumpinia y representantes del CEDIA.

Los talleres informativos iniciaron con la presentación de los representantes de las instituciones presentes, tanto del Estado como organizaciones civiles. Posteriormente, el representante de Pluspetrol inicia su exposición sobre la descripción del proyecto; continúa el representante de la consultora, quien expone los resultados de la línea de base ambiental y línea de base social. Al finalizar ambas exposiciones, el secretario de la mesa directiva —ingeniero Enrique Loayza, representante de la DREM Cusco—, pasa a leer las preguntas que llegaron de manera escrita en hojas bond. Las preguntas escritas son respondidas por los representantes de Pluspetrol y la consultora ERM; en seguida, se inicia una ronda de preguntas orales que también son respondidas por ambos representantes. Finalmente, el jefe de cada comunidad cierra el taller y el secretario de la mesa directiva pasa a leer el acta del taller y las actividades que se realizaron.

En el presente caso, la mesa directiva de los tres talleres realizados estuvo presidida por el representante de Pluspetrol, y aunque ello se encuentra bajo los parámetros establecidos, no se registró en ninguno de los videos la presencia de algún representante de la DGAAE que observe o haga el seguimiento respectivo del proceso de participación ciudadana. En ese sentido, en los videos analizados se registra esta ausencia y tampoco se observa la participación de representantes de la Defensoría del Pueblo y del MINCU. Ambas instituciones son claves para el mejor desarrollo del proceso, sobre todo el MINCU, que a través del VMI es el ente rector de protección de los pueblos indígenas y de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial⁹⁵. Es necesaria la participación de estas entidades en estos talleres y que los videos registren adecuadamente cómo se ha desarrollado el proceso, así como los actores que han participado, pues su poca presencia

93 El taller informativo en Segakiato, del día 23 de octubre de 2012, cuenta con una duración total de 1 hora con 53 minutos. El taller informativo en Cashiriari, del día 24 de octubre de 2012, cuenta con una duración total de 1 hora con 15 minutos. El taller informativo en Ticumpinia, del día 25 de octubre de 2012, cuenta con una duración total de 1 hora con 23 minutos. La Audiencia Pública en Segakiato, del día 15 de marzo de 2013, cuenta con una duración de 35 minutos.

94 DVD: Taller Informativo "Cashiriari, Parte I" (24.10.12).

95 DVD: Talleres Informativos "Segakiato, Parte I" (23.10.12), Talleres Informativos "Cashiriari, Parte I" (24.12.12), Talleres Informativos "Ticumpinia, Parte I" (25.10.12).

debilitaría los resultados de los talleres y nos remite a preguntarnos: ¿quién realmente garantiza que estos registros del proceso de participación ciudadana se desarrollen adecuadamente y contengan la información necesaria que certifique que el proceso se llevó bajo los lineamientos establecidos con enfoque intercultural?

Uno de los principios de la participación ciudadana es contar con un enfoque intercultural, para ello los lineamientos de participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos proponen adoptar mecanismos que se adecuen al contexto del área de influencia (artículo 3.5 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM); establecen el diálogo e intercambio de información en la lengua o idioma de la comunidad (artículo 4.5 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM) y estipulan la obligatoriedad que tiene el titular del Proyecto de contar con uno o más intérpretes que dominen el idioma que se usa en la localidad (artículo 11 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM).

No obstante, en este caso, no se puede asegurar el cumplimiento de dichos principios y deberes por Pluspetrol, ya que los videos revisados por DAR obtenidos a través del acceso a la información pública de la DGAAE han sido editados por la empresa y no permiten clarificar la presencia o no de posibles intérpretes. En ese sentido, surge nuevamente la pregunta sobre quién o quiénes garantizan un correcto desarrollo del proceso de participación ciudadana en escenarios donde la diversidad cultural prima y el buen entendimiento es el factor clave para que las poblaciones puedan tomar decisiones en función de la información brindada correctamente.

Los tres talleres informativos fueron realizados bajo la misma dinámica: presentación, exposición y preguntas escritas/orales⁹⁶. Este clásico mecanismo de exposición de temas puede generar no solo el aburrimiento de los participantes, sino la poca comprensión sobre el mensaje e información que se quiere brindar. Para tal situación, los lineamientos para la participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos también establecen la utilización de medios de comunicación didácticos (artículo 11 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM); sin embargo, durante los talleres informativos no se observa el uso de material audiovisual u otros tipos de mecanismos que faciliten el entendimiento de los participantes.

Durante las rondas de preguntas escritas y orales, muchos muestran su preocupación sobre los planes de mitigación respecto de los posibles impactos que generarán las actividades de ampliación. No obstante, los representantes de Pluspetrol y la consultora ERM no brindan la información completa, argumentando que se realizará un segundo taller donde precisamente se tratarán dichos temas. De esa manera, las dudas y cuestionamientos no solo no están siendo absueltos sino que además se genera un clima de desconfianza entre los distintos actores del proceso, ya que la población indígena participante puede percibir que no se les quiere brindar toda la información que demandan.

Las actas de los talleres detallan el proceso seguido; es decir, registran cómo se inició el taller, qué actividades se realizaron, qué autoridades o instituciones participaron, cuántos comuneros estuvieron presentes, etc. Además, cada acta contiene la lista de asistencia al taller realizado y las preguntas que fueron realizadas de manera escrita. Sobre este último punto, es importante señalar que las preguntas fueron leídas por el secretario de la Mesa Directiva y fueron respondidas según correspondía (por el representante de Pluspetrol o de la consultora ERM), pero también fueron respondidas en el mismo formato en el que se realizaron. Es necesario señalar que varias de las respuestas a las dudas de los participantes no son resueltas, ya que contienen cortas líneas con frases como “esa información se ubica en el EIA”. Nuevamente, podemos observar que la empresa no aprovecha los canales correspondientes para hacer llegar adecuadamente la información sobre la ampliación de las actividades del Lote 88.

Dentro de los lineamientos para la participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos se establece la realización de una audiencia pública, efectuada el día 15 de marzo de 2013, que tiene por finalidad la presentación del EIA, así como registrar las observaciones y sugerencias que hagan los participantes (artículo 13.2. de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM). Los lineamientos también detallan el procedimiento de la audiencia pública; es decir, la instalación de la Mesa Directiva, la exposición de temas a tratar y debate que incluye las preguntas escritas y orales, y la finalización de la audiencia. Sin embargo, el material brindado (CD) por la DGAAE a DAR solo contiene 35 minutos de la audiencia, en el cual se registra únicamente el momento de las preguntas orales y escritas. Esta situación no solo genera el desconocimiento de cómo se llevaron a cabo las etapas iniciales de la audiencia pública: también apunta a la poca transparencia que la empresa titular del Proyecto transmite respecto al

96 Solo en el video del taller informativo de la comunidad de Cashiriari no se registra la presentación de los representantes de las posibles instituciones que pudieron estar presentes.



Foto: Mario Zúñiga / DAR

proceso. No obstante, aunque la empresa es quien otorga el material al Estado, es responsabilidad del Estado exigir a la empresa que remita los videos completos a la autoridad para que estos muestren cabalmente cómo se desarrollaron estos procesos y puedan ser de conocimiento público a la ciudadanía; de lo contrario, esto puede generar desconfianza ante la población. Al mismo tiempo indica que el Estado no revisa el material entregado por la empresa.

Siguiendo el enfoque intercultural que demanda el reglamento y los lineamientos de participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos, la audiencia pública también debe contar de manera obligatoria con uno o más intérpretes que dominen la lengua de la localidad (artículo 46.2. de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM). Si bien el video de la sesión de la audiencia registra la existencia de una persona que cumple el rol de intérprete, no se observa la permanencia y continuidad necesarias. Sobre ello, podemos acercarnos a dos posibles situaciones: (i) la edición del video recorta la intervención del intérprete en los distintos momentos de la audiencia pública, y (ii) en efecto, la participación del intérprete no es continua y permanente, lo cual puede generar que los mensajes no lleguen de manera clara y efectiva, además de que las solicitudes o preguntas de los participantes no lleguen de la forma como ellos realmente desean transmitirlos. Cabe resaltar que el intérprete que se registra en el video usa el uniforme de la empresa titular del Proyecto, lo que puede ocasionar confusiones o malentendidos inoportunos en un proceso que debe garantizar un clima de confianza, transparencia y objetividad.

Durante el desarrollo de la audiencia pública, se presentaron comuneros de los asentamientos de Montetoni, Mareankeato y Sagondeari. Estos pobladores no son de las zonas de influencia directa del proyecto, y al encontrarse ubicadas en la RTKNN, se rigen bajo otros parámetros, ya que se trata de pobladores en contacto inicial y su protección se rige bajo la Ley N° 28736; por tal motivo, son otros los procedimientos adecuados que se debieron seguir. Tal como indica el Informe N° 001-2012-VDG/AHR/PSS-DGIDP-VMI-MC del VMI de opinión técnica al Plan de Participación Ciudadana del EIA, en donde señala que, si los asentamientos Santa Rosa de Serjali, Montetoni y Marankeato solicitan su derecho a la participación ciudadana, no corresponde realizar un proceso de participación ciudadana en el marco legal establecido por el MINEM sino establecer un procedimiento ad hoc en coordinación con el VMI. Cabe resaltar que el Acta de la Audiencia Pública N° 006-2013-DGAAE/MEM - subsector Hidrocarburos no registra la participación de ningún poblador de los mencionados asentamientos.

El Acta es un documento importante pues contiene información relevante para alertar sobre la protección de los pueblos indígenas en la RTKNN, pero esta no estuvo accesible en el portal web del MINEM. Sin embargo, en el Informe N° 001-2013-MEM.

AAE/MS/IB del MINEM sobre la Audiencia Pública se indicó que asistieron pobladores en contacto inicial del asentamiento de Marankeato⁹⁷, por lo que se incumplió con la realización un procedimiento ad hoc para estas personas, en coordinación con el VMI. Además, en dicho informe se señala que los pobladores de Marankeato solicitaron tramitar sus DNI debido a que la empresa señala que es necesario tener ese documento para el contrato de trabajo temporal⁹⁸, olvidando de esta manera el régimen especial de estas poblaciones que debieron contar con una protección mayor del MINCU (Gamboa 2013a).

De este modo, se debió coordinar con el MINCU el interés de esta población sobre el Proyecto, pues es su obligación como entidad rectora de los derechos de los pueblos indígenas en contacto inicial. De este modo, su participación en estos espacios es causa del olvido de las instituciones garantes de los derechos indígenas, al no elaborar herramientas para su relacionamiento con los proyectos de inversión, como un Plan de Protección para la RTKNN. Así, el MINCU debió prevenir ello, pues estas poblaciones, al no conocer los procesos y trámites administrativos que realiza el MINEM u otras instituciones, pudieron ser guiadas de forma que se pueda incorporar su interés en mejores condiciones y no dentro de un proceso que desconocían.

El acta de la audiencia pública registra cómo se dio inicio a la audiencia y su desarrollo; sin embargo, como se señaló anteriormente, no hay información sobre los acuerdos tomados ni sobre la participación de los asentamientos de poblaciones en contacto inicial. Es importante que un acta de este tipo sea más amplia en contenido para el correcto desarrollo del proceso; de lo contrario, solo se trataría de un documento para cumplir las formalidades que demanda el Estado y no con la intención de recoger las opiniones y sugerencias de los pobladores en el desarrollo del proceso.

Sobre la dinámica usada para la realización de la audiencia y la exposición del EIA, no se puede entrar en detalles de análisis, ya que dicha parte no fue brindada en el video que entrega la empresa titular al órgano competente del Estado. Esta situación refleja poca transparencia sobre el proceso, ya que no se puede conocer los acontecimientos reales durante la realización de la Audiencia Pública. También imposibilita contrastar los acuerdos tomados con lo que se encuentra registrado en el acta de la audiencia. Además, no permite una adecuada fiscalización de las autoridades competentes dentro del desarrollo del proceso. Lo más preocupante es que la autoridad competente no supervise este material y luego otorgue a la ciudadanía un material incompleto.

Finalmente, podemos indicar que los documentos de los talleres y de la audiencia pública no se encontraron disponibles en el portal web del MINEM, tal como indica el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM), por lo que es necesario mejorar dichos procesos para mayor información pueda ser difundida a la ciudadanía y sean más inclusivos.

Transparencia para la rendición de cuentas

En cuanto a este criterio de evaluación, se ha identificado la implementación de mecanismos de supervisión y control de los compromisos asumidos en el EIA.

Para conocer los compromisos que iba adquiriendo la empresa durante el proceso, el 22 de abril de 2013 se solicitó al MINCU una reunión informativa sobre la problemática del Lote 88 al VMI, a través de la Carta N° 178-2013-DAR/GSAI, registrada con Expediente N° 015684-2013, que no fue otorgada. Asimismo, se solicitó mediante Carta N° 215-2013-

97 Esto fue confirmado por funcionaria de la DGAAE en una reunión sostenida el 29 de abril de 2013, pactada a través de la Carta N° 177-2013-DAR/GSAI ingresada en MINEM con Registro N° 2285556.

98 Según el Informe de la DGAAE, los pobladores de Marankeato han solicitado DNI, debido a que la empresa señala que es necesario tener ese documento para el contrato de trabajo temporal. Asimismo, la empresa ha señalado que posteriormente realizarán coordinaciones con el VMI en los casos que corresponda a la población de la RTKNN que desee acceder a oportunidades laborales. Por otro lado, el VMI manifestó que se encuentra en coordinaciones con la municipalidad de Echarate para tratar sobre los DNI a las poblaciones de la Reserva Territorial, pero que todavía no tienen una fecha concreta para este tema. En la Audiencia Pública se manifestó que existe mucha expectativa de los asistentes sobre la compensación por las actividades del Proyecto que realizará la empresa con las comunidades del área de influencia. El MINCU ha señalado que están coordinando con la municipalidad de Echarate en un Plan de Trabajo (14 de marzo de 2013), y con respecto a la administración de la compensación está coordinando con las organizaciones y representantes de la Reserva. Asimismo, los pobladores preguntaron por qué no se realizó una consulta previa en estas actividades. La DGAAE señaló que para el EIA no se da el proceso de consulta previa y que la Ley de Consulta no es retroactiva. Además, la población expresó su preocupación por los impactos ambientales que podrían generarse en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, por las demás actividades que se realizarán en la RTKNN, y por la mitigación de los impactos en la Reserva.

DAR/GSAI enviada al INDEPA, ingresada el 9 de mayo de 2013 con el Expediente N° 015684-2013 al MINCU, una serie de documentos relacionados, pero que fueron denegados a través del Oficio N° 001-2013-OPP-INDEPA-MC-RAIP recibido en DAR el 20 de mayo de 2013, contravenido lo que indica en el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: “[...] se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa [...]”.

Además, mediante Carta N° 495-2013-DAR/GSAI del 9 de agosto de 2013 se solicitó la lectura al expediente que tiene el VMI sobre sus opiniones técnicas de evaluación al EIA en el Lote 88, tampoco fue otorgada a través del Oficio N° 1756-2013-OACGD-SG/MC que adjunta el Memorandum N° 114-2013-DGPI-VMI/MC, recibido en DAR el 21 de agosto de 2013. Además, a través de la Carta N° 495-2013-DAR/GSAI de la misma fecha, se solicitó el Registro de Trámite Documentario del expediente del EIA del Lote 88 en el MINCU registrado hasta la fecha 8 de agosto de 2013, el cual fue denegado mediante el Oficio N° 1865-2013-OACGD-SG/MC que adjunta el Memorandum N° 123-2013-DGPI-VMI/MC, recibido en DAR el 28 de agosto de 2013.

Asimismo, el 9 de mayo de 2013 se ingresó al SERNANP la Carta N° 214-2013-DAR/GSAI solicitando una reunión informativa sobre las opiniones técnicas que había emitido la entidad al EIA en el Lote 88. Con la Carta N° 222-2013-SERNANP-SG recibida en DAR el 16 de mayo de 2013, se nos respondió que “la reunión solicitada no se efectuará, ya que la opinión elaborada por SERNANP actualmente se encuentra en proceso de evaluación antes de la toma de decisión de la autoridad competente, lo cual se indica en el artículo 15 - B de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Sobre ello, es importante mencionar que la información solicitada no se ajusta a ser considerada como secreta, pues las dos únicas restricciones constitucionales que existen para el acceso a la información pública y la transparencia son: (i) información que afecte la intimidad personal, y (ii) información relacionada con la seguridad nacional⁹⁹.

Ante ello, el 12 de agosto de 2013, se ingresó al SERNANP la Carta N° 492-2013-DAR/GSAI en la que se solicitaba lectura de los documentos de evaluación del SERNANP al EIA del Lote 88. Mediante la Carta N° 057-2013-SERNANP-AIP se nos indica que el mencionado EIA se encuentra observado por el MINEM, autoridad competente de su aprobación, y nos señalan que la información solicitada se encuentra dentro de los supuestos de información confidencial, lo que contraviene la Ley de Transparencia (artículo 17) y el Reglamento de Transparencia, Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (artículo 7).

Para el resguardo de los derechos indígenas y asegurar compromisos en el EIA, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos - CNDDHH y la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP, en alianza con DAR, solicitaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH la realización de una Audiencia Temática sobre la situación de los pueblos indígenas en situación de aislamiento de la RTKNN frente a la expansión de actividades del Lote 88, que se realizó el 1 de noviembre de 2013. Con ello se logró que la CIDH reiterara su llamado al Estado peruano a:

Garantizar el respeto a los derechos humanos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, a través de medidas concretas y efectivas dirigidas a la protección jurídica y fáctica de sus territorios ancestrales, y a abstenerse de realizar acciones contrarias a sus derechos¹⁰⁰.

En esa línea, el VMI realizó una serie de actividades para asegurar los compromisos que tiene y que se derivan del EIA, como el inicio de la actualización del Plan de Protección de la RTKNN de 2004 con el trabajo de campo y recojo de información iniciados en marzo y mayo de 2014, según el Plan de Trabajo compartido por el VMI. Sin embargo, hasta la fecha no hay versión aprobada y oficial sobre este documento. Este documento debería ser publicado en el portal web de la entidad para asegurar la transparencia en las acciones que realiza.

En junio de 2014, la Dirección de Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial - DACI presentó el Informe N° 009-2014-NIPG-DACI-DGPI-VMI/MC, titulado “Resultados de la primera fase del Plan de Información para la población en

99 En febrero de 2003, el Congreso de la República dictó la Ley N° 27927, que precisó la información que podía ser excluida del acceso público para ayudar a los funcionarios del Estado a identificarla. El Congreso dividió la información que no es de acceso público en tres grandes grupos: información secreta (militar y de seguridad nacional), información reservada (militar, orden interno, seguridad nacional, acción externa), e información confidencial (secreto tributario, bancario, profesional, intimidad personas, procesos judiciales en marcha).

100 Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/083A.asp>.

contacto inicial de la RTKNN sobre el proyecto de ampliación de actividades de exploración y desarrollo del Lote 88”, donde se cuenta el trabajo de campo realizado en las diferentes cuencas ubicadas al interior y fuera de la RTKNN en un espacio de veinticuatro días entre abril y junio de 2014. Uno de los acuerdos y demandas que se recogieron fue la necesidad de seguir otorgando DNI a la población de la RTKNN y garantizar puestos de trabajo para ellos dentro del proyecto. En este informe se manifiesta que la población tiene preocupación por los ruidos y molestias que pueden ocasionar los helicópteros sobre los animales de caza, y preocupación por la calidad de sus aguas una vez iniciado el proyecto extractivo. En las conclusiones del informe se señala que la población al interior de la RTKNN tiene un nivel de preocupación por la alteración de su ecosistema y su tranquilidad. Por su parte, asentamientos que viven un poco más cerca o mantienen comunicación más fluida con comunidades fuera del Lote expresan su expectativa por la oportunidad de puestos de trabajo.

La empresa titular del proyecto extractivo en el Lote 88, en coordinación con el VMI, el MINEM y los Programas de Monitoreo Ambiental Comunitario de la Cuenca del Urubamba en junio y julio de 2014 iniciaron los trabajos logísticos de instalación de campamentos volantes para la realización de Sísmica 2D, pues los estudios sísmicos se realizaron entre agosto y octubre de 2014. Esta información consta en el Plan de Información sobre actividades que el VMI ha implementado para las poblaciones de la RTKNN.

En el mes de agosto de 2014, se emitió la R.V. N° 008-2014-VMI-MC que constituye el Comité de Gestión del Fideicomiso de Compensación para la RTKNN, comité de seguimiento encargado de determinar, aprobar y supervisar las acciones específicas a ejecutarse en favor de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial ubicados en la RTKNN, con financiamiento de la compensación económica otorgada por Pluspetrol. Este comité se instaló en el mes de setiembre de 2014 y tiene como representantes titulares a la población nanti, nahua, la empresa y el VMI, y como asesores a COMARU y a representantes de la Misión Dominica. Se han tenido avances en materia de identificar algunas urgencias y demandas de la población de la RTKNN, pero aún falta formalizar la coordinación y la gestión de las demandas.

También en agosto de 2014, se elaboró el Plan de Monitoreo de la DACI en la RTKNN, que identifica una estrategia de monitoreo de las actividades que desarrollará la empresa titular del Lote 88 en su etapa de exploración sísmica 2D, pero no registra un cronograma de actividades detalladas y se reconocen objetivos solo para el año 2014. Este documento no ha sido publicado por el MINCU en su portal web, aunque debería ser de acceso público. Finalmente, en el marco del proceso de categorización de las reservas bajo la Ley N° 28736, la Comisión Multisectorial para impulsar el proceso de adecuación de las Reservas Territoriales a Reservas Indígenas ha sesionado solo en tres ocasiones entre 2013 y 2014 según el portal del MINCU¹⁰¹. De este modo, se promulgó el D.S. N° 001-2014-MC, que declara el reconocimiento de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial ubicados en las Reservas Territoriales “Madre de Dios” en el departamento de Madre de Dios, “Isconahua”, “Murunahua” y “Mashco Piro”, ubicadas en el departamento de Ucayali, y la “Kugapakori, Nahua, Nanti y otros” ubicada en los departamentos de Ucayali y Cusco.

Transparencia para la integridad pública

En esta área se evalúa la transparencia en cuanto a (i) la promoción de la ética pública, y (ii) prevención de la corrupción en los procesos e instituciones.

En el primer indicador, *la promoción de la ética pública*, se observó que el MINEM, como se ha indicado anteriormente, cuenta con un Código de Ética interno aprobado en 2008 que regula la ética de los funcionarios, recogiendo la Ley de Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento. Sin embargo, los funcionarios todavía necesitan mayores capacidades para realizar la función del servir al ciudadano en la entrega de la información pública como el respeto de un derecho fundamental.

Sobre el indicador de *prevención de la corrupción en procesos e instituciones*, como se ha indicado anteriormente, el MINEM cuenta con una Plan de Lucha Anticorrupción 2014 aprobado por R.M. N° 275-2014-MEM/DM (de fecha 13 de junio de 2013), pero en este no se integra un indicador sobre los procesos de evaluación de EIA¹⁰².

101 Ver: <http://www.cultura.gob.pe/es/interculturalidad/dpiaci/eventos>.

102 Ver: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/RM_275_2014.pdf.

5.6. Transparencia para la gobernanza: en la actividad de generación eléctrica mediante centrales hidroeléctricas

Actualmente, las inversiones en el subsector eléctrico se rigen bajo la Política Energética Nacional 2010-2040 (D.S. N° 064-2010-EM). Específicamente, el otorgamiento de derechos para concesiones eléctricas se rige mediante la Ley de Concesiones Eléctricas (Ley N° 25844) —en adelante LCE— y su Reglamento (D.S. N° 009-93-EM) —en adelante RLCE—, el cual tiene dos procesos: en primer lugar, la concesión temporal otorgada por dos años para la realización de los estudios de factibilidad, y en segundo lugar, la concesión definitiva para la construcción de los proyectos eléctricos, procesos dirigidos por el MINEM.

Las entidades que intervienen en estos procesos son las siguientes:

Órgano	Descripción
DGE – MINEM	La Dirección General de Electricidad - DGE es un órgano dentro del MINEM que depende del Viceministerio de Energía y otorga los derechos para la realización de actividades eléctricas, las cuales comprenden la realización de estudios y la construcción de infraestructura eléctrica. Según sea el caso, requiere la aprobación previa de la DGAAE a los estudios de impacto ambiental. El otorgamiento de derechos es compartido con los gobiernos regionales, según la normatividad nacional vigente. Este órgano también promueve los proyectos eléctricos, norma las políticas nacional del subsector eléctrico y propone los estándares eléctricos de la norma técnica peruana. Cuenta con tres subdirecciones: Dirección de Concesiones Eléctricas, Dirección de Estudios y Promoción Eléctrica y Dirección de Normatividad Eléctrica.
DGAAE – MINEM	La Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos –DGAAE es el órgano dentro del MINEM que evalúa y aprueba los instrumentos de gestión ambiental de los proyectos energéticos de acuerdo a las políticas del MINAM, la normatividad y los estándares ambientales y sociales vigentes en los ámbitos nacional e internacional.
DGEE – MINEM	La Dirección General de Eficiencia Energética - DGEE es el órgano que propone la política de eficiencia energética en el país, la cual comprende el uso de las energías renovables y no renovables. En ese sentido, se encarga de formular el Plan Energético Nacional y actualizar el Balance de Energía.
DGER – MINEM	La Dirección General de Electrificación Rural - DGER es el órgano que planifica y promueve las obras de electrificación rural según plan del mismo nombre, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, las entidades privadas y las instituciones estatales especializadas. En zonas de pobreza y extrema pobreza, estas obras son subsidiadas por el Estado.
OGGS – MINEM	La Oficina General de Gestión Social - OGGS es el órgano que brinda la asesoría para la mejor relación entre las empresas y la población local para el desarrollo sostenible de los proyectos minero-energéticos.
PROINVERSIÓN	PROINVERSIÓN es el ente que promueve los proyectos eléctricos y realiza los procesos de licitación pública encargados por el MINEM según la demandas de energía que se presentan. En ese sentido, es la entidad que aprueba las bases de licitación y otorga la buena pro a las empresas ganadoras del proceso, entre otras funciones.
OSINERGMIN	OSINERGMIN es el organismo que determina los precios de referencia de electricidad a partir de la política de precios establecida por la LCE. También supervisa y fiscaliza el cumplimiento de los contratos de concesión eléctrica y de las actividades eléctricas de las empresas. Además, tiene la función de normar los procedimientos necesarios para sus actividades y ejerce la aplicación de las sanciones respectivas. A través de la Ley N° 28832, OSINERGMIN tiene un rol importante en las licitaciones de energía, pues promueve la competencia y eficiencia a través del mecanismo de las subastas. Así, se encarga de aprobar las bases de licitación, supervisar que no afecte la libre competencia y que ninguno de los participantes haga abuso de una posición de dominio. Para ello, OSINERGMIN fija una tarifa máxima en las licitaciones (precio máximo), la cual se mantiene en reserva hasta cuando no se obtengan más ofertas para cubrir la demanda a un precio inferior o igual a dicho precio máximo.
COES	El Comité de Operación Económica - COES es un organismo técnico que coordina la operación del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional - SEIN al mínimo costo, para preservar la seguridad del sistema y el mejor aprovechamiento de los recursos energéticos. Asimismo, tiene funciones de planificación en el desarrollo de las actividades de transmisión del SEIN y administra el mercado de corto plazo. El COES está conformado por todos los agentes del SEIN, generadores, transmisores, distribuidores y usuarios libres. El COES es un actor importante en la organización de la industria de energía eléctrica, pues es el operador del sistema eléctrico, el cual se encarga del despacho económico de electricidad. Es decir, de llamar a producir a las centrales en orden de mérito con respecto a sus costos variables, hasta que se logre cubrir la demanda en cada momento.
OEFA – MINAM	El OEFA es el organismo público especializado que supervisa y fiscaliza los efectos de las actividades eléctricas en el ambiente, según lo establecido en la política ambiental y los estándares vigentes en la normatividad nacional. Asimismo, ejerce la aplicación de las sanciones respectivas.
ANA	La ANA tiene un importante rol en el otorgamiento de derechos de concesiones temporales y definitivas. Según la Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338) y al D.S. N° 041-2011-EM, para las concesiones temporales el ANA emite una autorización de ejecución de estudios para el aprovechamiento del recurso hídrico. Para las concesiones definitivas, la ANA emite una licencia de uso de agua que se otorga en el proceso de aprobación de EIA, sustentada también en el D.L. N° 997, Primera Disposición Complementaria Final, en la Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338) y en su Reglamento (D.S. N° 001-2010-AG).

Órgano	Descripción
SERNANP	SERNANP emite la compatibilidad antes del otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, o sus zonas de amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional y la opinión técnica favorable a los instrumentos de gestión ambiental luego del otorgamiento de estos derechos, previsto en el artículo 28 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y en el artículo 116 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. N° 038-2001-AG, modificado por el D.S. N° 003-2011-MINAM).
Defensoría del Pueblo	La Defensoría del Pueblo es la entidad que defiende, emite opinión y sugerencias sobre la protección de los derechos constitucionales del ciudadano y la comunidad para asegurar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, en este caso del servicio de electricidad. La Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas es la encargada de dirigir este proceso.
Gobiernos regionales y locales	Los gobiernos regionales y locales, al igual que la DGE, otorgan derechos eléctricos según su competencia y promueven los proyectos de electricidad de su región en concordancia con los planes nacionales y sus propios planes de desarrollo. A través del D.S. N° 017-93-EM, "Delega en las Direcciones Regionales de Energía y Minas funciones en materia de electricidad, hidrocarburos, minería y medio ambiente", con el fin de consolidar y fortalecer el funcionamiento de los Consejos Transitorios de Administración Regional y lograr un adecuado manejo de los recursos minero-energéticos existentes en su jurisdicción, se delegaron algunas competencias asignadas a los gobiernos regionales por el Texto Único Ordenado de la Ley de Bases de la Regionalización. En el caso de competencias de los gobiernos regionales en electricidad, se precisan en dos normas importantes: (i) D.S. N° 068-2006-PCM de octubre de 2006, en el cual los gobiernos regionales pasan a ser competentes para el otorgamiento de concesiones de distribución con una demanda no mayor a 30 MW con fines de servicio público de electricidad en el ámbito de cada región, y (ii) D.S. N° 053-2009-EM de julio de 2009, por el que las regiones tienen la facultad de otorgar la autorización para la generación de energía eléctrica, que incluye concesiones definitivas de generación RER con potencia instalada mayor de 500 kW y menor de 10 MW en el ámbito de cada región.

Elaboración propia a partir de MINEM (2012).

Una vez finalizada la concesión temporal, según la normativa vigente, los titulares de los proyectos tienen la obligación de presentar sus instrumentos de gestión ambiental para empezar con el proceso de evaluación de la concesión definitiva, por lo que la presentación del EIA es un requisito indispensable para otorgar una concesión.

Es importante mencionar el marco normativo vigente que rige los procesos de evaluación de EIA en electricidad es amplio, como la Ley del SEIA (Ley N° 27446) y su Reglamento (D.S. N° 019-2009-MINAM), los TdR para EIA de proyectos de inversión con características comunes o similares en el subsector electricidad (R.M. N° 547-2013-MEM/DM), el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (D.S. N° 29-94-EM), los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM-DM), las normas referidas al Registro de Entidades Autorizadas a realizar EIA en el sector Energía y Minas (R.M. N° 580-98-EM/VMM), las disposiciones destinadas a uniformar procedimientos administrativos ante la DGAAE (D.S. N° 053-99-EM), las disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos (D.S. N° 054-2013-PCM), las disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada (D.S. N° 060-2013-PCM), la nueva Ley N° 30230, entre otros. Asimismo, el MINEM ha elaborado la Guía para Elaborar Estudios de Impacto Ambiental para las Actividades Eléctricas.

Además, es necesario indicar que el Reglamento de Protección para las Actividades Eléctricas todavía no se ha adecuado a la Ley del SEIA, por lo que en el futuro sería importante la participación de la ciudadanía y la sociedad civil en ese proceso, y que los cambios conlleven la difusión necesaria a la población.

En ese sentido, esta sección se analizará el proceso de otorgamiento de derechos y el proceso de evaluación del EIA en las actividades de generación para centrales hidroeléctricas, a raíz de un caso en específico. En ambos procesos se ingresará información a partir de la concesión temporal y expediente del EIA de la Central Hidroeléctrica Chadín II.

Los casos que se toman en cuenta para el análisis

En el caso del otorgamiento de derechos para hidroeléctricas y el proceso de evaluación del EIA, se analiza si se aplican mecanismos de transparencia y acceso a la información bajo los elementos de gobernanza. Es importante mencionar que Chadín II es uno de los proyectos que fue priorizado por el MINEM en estudios desde la década de 1970 y también en el D.S. N° 020-2011-EM que tenía como motivación la exportación de energía a Brasil.

El caso del proyecto de la central hidroeléctrica Chadín II

La central hidroeléctrica Chadín II se encuentra ubicada en el río Marañón, que nace en la cordillera Raura (Nevado Yapura) y recorre paralelamente el eje de la cordillera en dirección noroeste, convirtiéndose en uno de los principales afluentes del río Amazonas. La cuenca del río Marañón abarca ríos importantes que tienen su origen en 192 glaciales de la Cordillera Blanca, además de poseer numerosos afluentes que descienden de los valles perpendiculares, tales como el río Puchca, Yanamayo, Río Grande, Crisnejas, Chamaya, Cenepa, Utcubamba, Santiago, Morona, Pastaza, Huallaga, Tigre, entre otros. La Longitud del río Marañón es de 1 414 km y recorre los departamentos de Áncash, Huánuco, La Libertad, Cajamarca, Amazonas y Loreto. En ese sentido, al ser uno de los ríos más importantes, tiene un gran potencial para el desarrollo de hidroeléctricas, lo que hace importante al proyecto de Chadín II.

Debido a la gran importancia del río Marañón, el MINEM realizó los siguientes estudios de aprovechamiento hidroeléctrico de la cuenca en aras de identificar su real potencial:

Estudios de aprovechamiento hidroeléctrico

Órgano	Descripción
Estudio "Evaluación del potencial hidroeléctrico nacional" ¹⁰³	En la década de 1960 se realizó este estudio aprobado por Resolución Legislativa N° 16780 del 2 de enero de 1968, sobre la base del convenio de cooperación técnica entre el gobierno de la República Federal Alemana y el gobierno del Perú. Este estudio evaluó la demanda nacional de energía eléctrica correspondiente al período 1973-1982.
Estudio "Aprovechamiento hidroeléctrico del tramo medio del río Marañón"	Fue realizado por Electroperú en diciembre de 1986, con la aportación de fondos del gobierno peruano, gobierno canadiense y la firma de consultores SNC Lavalin. Este estudio concluyó que los mejores emplazamientos para el aprovechamiento hídrico serían en Cumba 4, ubicada en aguas abajo, Chadín II en el sitio intermedio y finalmente Balsas.
Atlas del Potencial hidroeléctrico del Perú ¹⁰⁴	El Atlas fue publicado el 1 de abril de 2011 y realizado por la Dirección General de Electrificación Rural del MINEM y con la cooperación del Banco Mundial y el Fondo Mundial para el Medio Ambiente, que identificó como potencial hidroeléctrico 69 445 MW. Este estudio destacó que el mayor potencial hidroeléctrico existente se encontraría en la vertiente del Atlántico, que tendría un potencial técnico aprovechable de 60 627 MW, muy por encima del potencial de la vertiente del Pacífico (8 731 MW) y del Titicaca (87 MW).

Elaboración: Barrero a partir de Egúsquiza (2013).

Este potencial hidroeléctrico también fue promovido por el Acuerdo Energético entre los gobiernos de Perú y Brasil, firmado el 16 de junio de 2010, el cual establecía el marco legal para promover la construcción de centrales hidroeléctricas en la Amazonía peruana y determinaba las condiciones de venta de electricidad al mercado peruano y al brasileño¹⁰⁵. Sin embargo, este no fue aprobado por los respectivos congresos de Perú y Brasil. Asimismo, la promoción de centrales hidroeléctricas en el río Marañón se concretó a través del D.S. N° 020-2011-EM, publicado el 27 de abril de 2011, donde el Estado declara de interés nacional y social la construcción de veinte centrales hidroeléctricas en la cuenca del río Marañón¹⁰⁶. Este decreto se basa en el estudio "Evaluación de los recursos hidroeléctricos de la cuenca del río Marañón", ejecutado por

103 Ver: <http://www.mem.gob.pe/publicacion.php?idSector=&idPublicacion=222>.

104 Ver: http://sigfoner.minem.gob.pe/hidro/Site/hgjs/atlas/01_Atlas_texto.pdf.

105 Establece lo siguiente: (i) la capacidad acumulada de todas las centrales de generación que se puedan comprometer para la exportación al Brasil será como máximo de 6 000 MW más una tolerancia del 20% (es decir, un total de 7 200 MW, teniendo en cuenta que actualmente Perú consume 4 200 MW) (Acuerdo Energético Perú-Brasil, artículo 3, inciso a); (ii) los porcentajes de potencia y energía eléctrica que destinarán al mercado peruano y al brasileño se establecerán en los contratos de concesión de las centrales de generación y se mantendrán fijos por un período de treinta años (Acuerdo Energético Perú-Brasil, artículo 3 inciso c); (iii) los costos de la línea de transmisión que conecte las hidroeléctricas con el sistema eléctrico brasileño serán pagados por las empresas brasileñas que obtengan la concesión y los costos de conexión con el mercado peruano serán sufragados por Perú (Acuerdo Energético Perú-Brasil, artículo 3, incisos e y f); (iv) para el desarrollo, construcción y operación de las centrales hidroeléctricas y las líneas de transmisión se otorgarán concesiones de treinta años más los años que requieran para la construcción de la Central. Al vencimiento de dicho plazo, deberán transferirse al Estado peruano, sin costo alguno los derechos eléctricos y la propiedad de la infraestructura (comparar con la vida operativa comercial de Chadín II de 35 años) (Acuerdo Energético Perú-Brasil, artículo 3 inciso d), y (v) el Acuerdo tiene una duración de cincuenta años y no podrá ser denunciado hasta después de quince años de su entrada en vigor (Acuerdo Energético Perú-Brasil, artículos 12 y 14).

106 Ver: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/99575da99ebf305256f2e006d1cf0/06664960c8795a21052578e300528895/\\$FILE/NL20110427.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/99575da99ebf305256f2e006d1cf0/06664960c8795a21052578e300528895/$FILE/NL20110427.PDF).

el Grupo de Trabajo de Técnicos Peruanos y Soviéticos en el año 1973, que identifica posibles proyectos hidroeléctricos y señala datos técnicos para la existencia de veinte proyectos de construcción de futuras centrales hidroeléctricas en el curso del río Maraón. Así, el MINEM resaltó que el desarrollo integrado de veinte centrales hidroeléctricas en la cuenca del río Maraón, con un potencial aproximado de 12 430 MW según los estudios realizados por el propio ministerio, promoverían una inversión de hasta US\$ 15 000 millones. Dentro de las centrales hidroeléctricas priorizadas se encontraba Chadín II¹⁰⁷.

De estos proyectos priorizados en la cuenca del río Maraón, Chadín II ya cuenta a la fecha con concesión definitiva:

Proyecto Chadín II

Proyecto	Titular	Potencia	Fin de concesión temporal	Fecha de concesión definitiva	Estado
Chadín II	AC Energía S. A.	600 MW	10.07.2012	28.10.2014	<ul style="list-style-type: none"> La concesión temporal (Expediente N° 21190910) fue aprobada mediante R.M. N° 219-2010-MEM/DM y finalizada el 10 de julio de 2012. El EIA (Expediente EIA-11-E-015 con Escrito N° 2146293) fue elaborado y presentado a la DGAAE, aprobado el 20 de febrero de 2014 mediante Resolución Directoral N° 050-2014-MEM/AAE El Estudio de Factibilidad a la DGE fue presentando en 2011. La concesión definitiva fue aprobada por R.S. N° 073-2014-EM, publicada el 28 de octubre de 2014.

Elaboración: Barrero.

El proyecto de la central hidroeléctrica Chadín II está ubicado a 510 km aguas arriba de la confluencia de los ríos Maraón y Amazonas, en un área geográfica limítrofe de las regiones Amazonas y Cajamarca que comprende los distritos de Ocumal, Pisuquia, Cocabamba de la provincia de Luya y el distrito de las Balsas, en la provincia de Chachapoyas, de la región Amazonas, así como los distritos de Chumuch, Celendín y Cortegana en la provincia de Celendín, en la región Cajamarca. Las áreas de influencia directa en la región Cajamarca son los distritos de Celendín (Playa El Cura, Playa Nueva Rioja, Playa Santa Rosa), de Chumuch (Playa Monte Grande, Playa Salazar, Playa El Paraíso), de Cortegana (Playa El Mango, Choropampa, Playa el Inca), y en la región Amazonas, son los distritos de Ocumal (Choropampa, Playa Saquilillo), de Cocabamba (Playa Mapish, Playa San Francisco, Playa Libian, Centro Poblado Mendan, Playa La Mushca), de Pisuquia (Playa Tupen, Playa San Lucas chico, Playa San Lucas grande, Playa Nueva Arica), de Balsas (Playa Caserío Tuen). Paralelo a ello, las áreas de influencia indirecta en la región de Cajamarca son los distritos de Chumuch (CP Chumuch y Bella Aurora), de Cortegana (CP de Calvario, CP Cortegana, CP Candén, CP Yagén, CP Vista Alegre, CP El Sauce, CP San Miguel) y Celendín, mientras que en Amazonas son los distritos de las Balsas (CP Balsas), Cocabamba, Ocumal y Pisuquia (Egúsquiza 2013).

En el año 2010, según R.M. N° 219-2010-MEM/DM, el MINEM otorgó la concesión temporal a favor de Odebrecht Perú Ingeniería y Construcción S.A.C. para desarrollar estudios de factibilidad. En 2011, el MINEM, a través de la R.M. N° 055-2011-MEM/DM, aprueba la transferencia de la concesión temporal en favor de la empresa AC Energía S.A., quien actualmente se mantiene como titular del proyecto. A la fecha, el EIA del proyecto se encuentra en el Expediente N° EIA-11-E-015 y se aprobó por Resolución Directoral N° 058-2014-MEM/AAE.

El objetivo del proyecto es generar 3 800 GWh/año a través de una potencia de 600 MW mediante la construcción de una presa de 175 m de altura. La central hidroeléctrica debe ser interconectada al Sistema Eléctrico de Interconexión Nacional - SEIN mediante línea de transmisión en 220 KV de doble terna, desde el patio de llaves de la central hidroeléctrica Chadín II hasta la ampliación de una subestación a definir en el futuro. Para ello, la empresa planea invertir US\$ 1 361 201 949 millones en ejecución de obras por sesenta meses.

En el EIA (desarrollado por la empresa consultora AMEC Perú S.A.), figura el desarrollo de programas ambientales y sociales, como el Programa de Relaciones Comunitarias, que está conformado por el subprograma de contratación de mano de

¹⁰⁷ Posteriormente, se elaboró una iniciativa legislativa desde el Congreso (Proyecto de Ley N° 01161, presentado el 22 de mayo de 2012) para dejar sin efecto el D.S. N° 020-2011-EM debido a los impactos ambientales y sociales que ocasionaría la construcción conjunta sin una debida evaluación técnica, que se discutió en la CPAAAEE del Congreso.

obra local, el programa de capacitación laboral CREER, el subprograma de ayuda a la producción local y el subprograma de comunicación. El segundo programa es el de Compensación Patrimonial, que a su vez está conformado por el subprograma de reasentamiento o reubicación voluntaria, el subprograma de adquisición asistida y el subprograma de compraventa de tierras. El tercer programa es el de Restitución de la Infraestructura Pública, y finalmente, el Programa Ambiental, que abarca el programa de rehabilitación de áreas intervenidas: revegetación, el programa de rescate y reubicación de especies (monitoreo de flora y fauna silvestre intervenida), el programa de manejo hidrobiológico y el programa de apoyo a la creación de áreas de conservación. Dichos programas tienen por objetivo garantizar la licencia social del proyecto.

Se ha priorizado este caso emblemático por los riesgos ambientales y sociales que traería el proyecto —señalados por organizaciones de la sociedad civil—, los conflictos sociales que se han generado y las protestas de la población frente al proyecto. Es importante analizar si se aplicaron mecanismos de transparencia y acceso a la información, para futuras recomendaciones.

5.6.1. En el otorgamiento de derechos para la actividad de generación eléctrica mediante centrales hidroeléctricas

Se ha considerado estructurar el proceso de otorgamiento de derechos para hidroeléctricas en cuatro partes. La primera de ellas es la que corresponde a la *evaluación de las áreas a concesionar*, en donde se elaboran los estudios de potencial hidroeléctrico para posteriormente preparar los perfiles de proyectos, que serán luego concesionados. La segunda parte es la correspondiente al *otorgamiento de concesiones por solicitud de parte (empresas) ante el MINEM*. La tercera parte es la *aprobación y suscripción de los contratos de concesiones* y la última etapa es la *supervisión de los contenidos en las concesiones*. Estas etapas han sido consignadas en cada uno de los principios de gobernanza para un mejor análisis del proceso.

A continuación el análisis en función de los criterios definidos de transparencia para la gobernanza en el sector energético: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

En esta área de evaluación se ha considerado (i) la implementación de instrumentos de planificación en el proceso de otorgamiento de derechos para hidroeléctricas; (ii) el fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas, y (iii) la inclusión de planificación nacional en la planificación del proceso.

Dentro de la *implementación de instrumentos de planificación* se ha previsto ingresar la primera etapa del proceso para otorgar derechos para las centrales hidroeléctricas: la *evaluación de las áreas a concesionar*, pues es el momento en que la entidad pública evalúa técnica, ambiental y socialmente las potenciales zonas de energía. En esta primera parte se ha observado que los estudios y perfiles de proyecto son publicados en la página web del MINEM. Sin embargo, el COES también realiza estudios que no son hechos públicos por el MINEM. En este momento es importante la elaboración de los estudios de factibilidad para la concesión de centrales hidroeléctricas.

También es importante para el proceso comparar lo contenido en el Estudio de Factibilidad que alberga la DGE y el contenido en el EIA que guarda la DGAAE. Pues en el caso bajo análisis, fueron dos consultoras diferentes quienes realizaron los estudios y se realizaron en tiempos distintos. En caso del proyecto hidroeléctrico Chadín II, se puede realizar una lectura de expediente y anotaciones sobre el estudio de factibilidad del proyecto; sin embargo, no está permitido entregar esta información a la ciudadanía o sacarle copia. Ello no guarda relación con el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, y menos aún si es que el proyecto ya se encontraba aprobado para la concesión definitiva, pues los estudios de factibilidad, al contener la ingeniería básica y el presupuesto del proyecto, son usados o modificados a la hora de elaborar los EIA, que son documentos públicos.

La negativa a la entrega de dichos documentos se ve respaldada en el artículo 19 del D.S. N° 29-94-EM, que establece que los EIA serán cedidos al público en calidad de préstamo, según criterio discrecional de la DGAAE. Los titulares podrán solicitar que se mantenga en reserva determinada información cuya publicidad pueda afectar sus derechos de propiedad industrial, comercial de carácter reservado o la seguridad nacional. A la luz de la Ley del SEIA y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tal artículo resulta inaplicable, pues afecta el ejercicio del derecho de participación ciudadana contemplado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política. Sin embargo, este escenario demuestra

las debilidades del Estado peruano en cuanto a la aplicación de la transparencia en los procesos de evaluación ambiental, pues dichos documentos forman parte de un proceso público y de trascendencia nacional. Además, la información generada es primordial para alertar sobre las medidas que puedan afectar los derechos fundamentales de las personas que habitan en el área de influencia del proyecto hidroeléctrico.

Dentro del fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas, hay avances en cuanto a la información que se publica en el portal web, como por ejemplo el Registro de Concesiones Eléctricas, donde se han publicado los derechos otorgados para concesiones temporales y definitivas, información sobre sus resoluciones ministeriales, cuándo vencen estas concesiones y la empresa titular de la concesión. Dentro de los derechos otorgados, no es posible acceder a la relación de las servidumbres otorgadas de los proyectos eléctricos, como en el caso del Chadín II, que puede ser por fallas técnicas del mismo portal por un link roto¹⁰⁸.

Web del MINEM



Fuente: Web del MINEM. http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=6&idTitular=2428&idMenu=sub2405&idCateg=662

Web del MINEM

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DIRECCIÓN GENERAL DE ELECTRICIDAD										
CONCESIONES DEFINITIVAS DE GENERACIÓN PROYECTOS ⁽¹⁾										
Nº	Central Hidroeléctrica	Titular de la Concesión	Potencia Instalada (MW)	Ubicación	Inversión ⁽²⁾ (Millones US\$)	Resolución Suprema ⁽³⁾	Fecha de Inicio de Obras ⁽⁴⁾	Fecha de Puesta en Servicio ⁽⁵⁾	Nuevo Fecha de Puesta en Servicio propuesta por el Concesionario (Día Mes Año)	Avance de Obras al mes de Febrero 2015 (%) (Fuente: CONESORSEMI)
1	CH SANTA TERESA	LUZ DEL SUR S.A.	86.1	CUZCO	196.8	053-2012-EM (2012.02.19)	2011.05.25	2010.02.28	24.08.2015	80%
2	CH GUAYMARCA	ENERMIA S.A.	116.0	ANCAHIM	248.7	006-2014-EM (2014.01.29)	2011.01.01	2010.06.30	-	80%
3	CH TARUCANI	TARUCANI GENERATING COMPANY S.A.	49.8	AREQUIPA	70.9	021-2011-EM (2011.04.07)	2011.04.07	2010.06.07	-	(Cierre suspendido)
4	CH CENTAURIO I Y II	CORPORACION MINERA DEL PERU S.A. COMPANSA	12.8	ANCASH	4.1	003-2010-EM (2010.01.04)	2011.03.01	2010.12.31	2010.08.30 (Otra 2 días. Otros)	10% (Otras suspendidas)
5	CH MACHUPICHA	COMPAÑIA DE GENERACION ELECTRO S.A.	150	CUZCO	193.32	055-2012-EM (2012.07.27)	2009.07.17	2010.04.18	2010.06.14	80%
6	CH CHEVIBI	COMPAÑIA DE GENERACION ELECTRO CHEVIBI S.A.	180.0	UNAS	360.0	076-2011-EM (2011.10.23)	2012.07.01	2010.05.01	-	80%
7	CH LA VIRGEN	LA VIRGEN S.A.C.	84.70	JUNIN	72.0	094-2012-EM (2012.06.05)	2013.11.01	2010.01.01	-	10%
8	CH CERRO DEL AGUILA	CERRO DEL AGUILA S.A.	520.0	PIUNAVELICA	900.0	057-2014-EM (2014.04.07)	2010.06.18	2010.06.30	-	80%
9	CH CHAGALLA	COMPAÑIA DE GENERACION HIDROELECTRICA CHAGALLA S.A.	400.0	HUANUCO	1177.0	043-2011-EM (2011.05.26)	2011.08.30	09.04.2011	-	80%
10	CH MANAHO	HIDROELECTRICA MANAHO S.R.L.	90.0	HUANUCO	79	071-2011-EM (2011.07.27)	2012.07.19	2008.11.02	-	80%
11	CH CANTEN I Y II	COMPAÑIA MINERA ROSENDIA S.A.	20.0	LA LIBERTAD	60.0	106-2011-EM (2011.11.14)	2012.04.01	2017.02.01	-	-
12	CH PUCALLA	COMPAÑIA DE GENERACION HIDROELECTRICA DEL CUSCO	130.0	CUZCO	143.8	001-2014-EM (2014.03.03)	2014.08.01	2017.12.18	-	2%
13	CH BELLO HORIZONTE	COMPAÑIA ENERGETICA DEL CENTRO S.A.C.	100.0	HUANUCO	388.2	063-2013-EM (2013.03.05)	2014.12.01	2017.12.01	-	1%
14	CH LOMAS 1	SINDICATO ENERGETICO S.A.	81.8	AREQUIPA	81.38	076-2010-EM (2010.12.18)	2010.10.01	2010.12.31	-	-
15	CH MOLLOCO	GENERADORA ELECTRICA MOLLOCO S.A.C.	300.1	AREQUIPA	619.7	066-2014-EM (2014.03.04)	2012.08.01	2014.06.12	2009-09-02	-
16	CH URUBAMBA	URUBAMBA S.A.	100.0	JUNIN	877.38	076-2011-EM (2011.10.28)	2010.08.02	2011.04.18	-	-
17	CH VERACRUZ	COMPAÑIA ENERGETICA VERACRUZ S.A.C.	130.0	AMAZONAS Y CAJAMARCA	1 443.78	076-2014-EM (2014.11.03)	2017.06.19	2002.01.08	-	-
18	CH CHADIN 2	HC ENERGIA S.A.	400.0	AMAZONAS Y CAJAMARCA	2 000.0	073-2014-EM (2014.10.28)	2016.03.28	2003.11.20	-	-

Fuente: Web del MINEM. http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Electricidad/concesiones%20electricas/CDG-PROYECTOS%20a%2017_02_2015.pdf

108 Ver: http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=6&idTitular=2428&idMenu=sub2405&idCateg=662.

Por otro lado, un elemento que fortalecería estos procesos es la realización de procesos de consulta previa, pero todavía no se ha realizado ninguno en el subsector eléctrico. Con relación a ello, el subsector eléctrico no ha avanzado en crear instrumentos que permitan la realización de los procesos a futuro ni una base gráfica confiable sobre comunidades campesinas y nativas en los proyectos eléctricos. Ello tiene como consecuencia que se generen limitaciones en cuanto al relacionamiento con la misma población, pues al tener un conflicto latente en la zona —sobre todo en Celendín—, se requiere un diagnóstico actualizado sobre el área. Al mismo tiempo, no se han generado las capacidades necesarias para que la propia dirección pueda llevar adelante un proceso de consulta previa en el subsector eléctrico.

En el tercer indicador, sobre *la transparencia en la inclusión de planificación nacional en la planificación del proceso*, podemos indicar que la normativa de transparencia y acceso a la información es aplicada parcialmente, pues los documentos de los expedientes de las concesiones no son publicados en el portal web y muchos de ellos no son accesibles mediante solicitudes de acceso a la información, pero sí es posible realizar lecturas de ellos. Es importante mencionar que el resguardo de la información en este subsector todavía es grande. Finalmente, respecto a la planificación energética no se realiza planificación en todas las actividades eléctricas, sino solo en la transmisión.

Además, los funcionarios de la DGE indican que incorporan la normativa nacional de protección a las Áreas Naturales Protegidas - ANP a la hora de planificar la promoción de las centrales hidroeléctricas, pues hay coordinación con SERNANP para que no exista superposición de centrales hidroeléctricas en ANP y que esta entidad pueda emitir la compatibilidad correspondiente¹⁰⁹.

Transparencia para la capacidad de gestión

En esta área de evaluación, se ha considerado si existe transparencia en (i) el fortalecimiento de las capacidades de gestión de la ejecución del proceso en el país, y (ii) la sistematización de la información para los procesos de otorgamiento de derechos.

En el *fortalecimiento de las capacidades de gestión de la ejecución del proceso* se ha analizado la segunda etapa del otorgamiento de derechos para las concesiones de centrales hidroeléctricas por *solicitud de parte (empresas) ante el MINEM*, así como la tercera etapa de *aprobación y suscripción de los contratos de concesiones*.

En *la solicitud de parte* se empieza con la concesión temporal, para luego finalizar con la concesión definitiva. Sobre ello, es importante mencionar que por el momento no hay información alguna disponible en la página web del MINEM sobre los expedientes o documentos de la concesión temporal o definitiva de Chadín II, ni de otras concesiones otorgadas. La información solo puede ser recogida personalmente con la revisión del expediente en las oficinas de la Dirección General de Electricidad. Sería importante que pudieran ser colgados los documentos, como hace la DGAAE para el caso de los EIA.

De este modo, la concesión temporal permite utilizar bienes de uso público y el derecho de obtener las servidumbres temporales para la realización de estudios de centrales de generación, subestaciones y líneas de transmisión. Tiene una vigencia de dos años, la cual se puede extender una sola vez, a solicitud del titular, hasta por un año adicional, únicamente cuando el titular no hubiera concluido con los estudios dentro del plazo otorgado originalmente por causa de fuerza mayor o caso fortuito. La concesión temporal no tiene carácter exclusivo. El otorgamiento de la concesión temporal no libera a su titular de obtener los permisos que se requieran para el uso efectivo de las áreas comprendidas dentro de la concesión otorgada. El titular de la concesión temporal tiene derecho preferente para solicitar la concesión definitiva correspondiente. Este derecho caduca a los veinte días hábiles, contados desde la fecha de publicación del aviso de la solicitud de concesión definitiva presentada por un tercero.

109 Entrevista con funcionario de la DGE del MINEM el 11 de setiembre de 2014.

Expediente de la concesión temporal de la central hidroeléctrica Chadín II Expediente: 21190910

Nº	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	DIRIGIDO		CONTENIDO
			DE	A	
1	Ingreso de Documento Nº 1974440	18 MAR 2010	ODEBRECHT	DGE	Odebrecht ingresa solicitud de otorgamiento de concesión temporal.
2	Oficio Nº 243-2010/ MEM-DGE	06 ABR 2010	DGE	ODEBRECHT	DGE solicita subsanar error en el nombre del representante legal.
3	Ingreso de Documento Nº 1978585	06 ABR 2010	ODEBRECHT	DGE	Odebrecht subsana el error en el nombre del representante legal.
4	Oficio Nº 312-2010/ MEM-DGE	08 ABR 2010	DGE	ODEBRECHT	DGE admite que se tramite la solicitud de concesión temporal, se otorga plazo de diez días para hacer las publicaciones correspondientes.
5	Ingreso de Documento Nº 1983676	22 ABR 2010	ODEBRECHT	DGE	Odebrecht realiza las publicaciones correspondientes los días 19 y 20 de abril de 2010 para la concesión temporal.
6	Oficio Nº 347-2010/ MEM-DGE	23 ABR 2010	DGE	ODEBRECHT	Se solicita proporcionar información para la realización del taller informativo acerca de la solicitud de concesión temporal.
7	Informe Nº 102-2010-DGE-DCE	11 MAY 2010	DGE	-	DGE solicita emitir la Resolución Ministerial correspondiente para otorgar la concesión temporal (se adjunta proyecto de R.M.).
8	Ingreso de Documento Nº 1991281	18 MAY 2010	ODEBRECHT	DGE	Odebrecht señala que el taller participativo no es obligatorio por haber sido incorporado a la legislación mediante el D.S. Nº 016-2010-EM de fecha 26 de marzo de 2010, posteriormente a la solicitud de concesión temporal.
9	Resolución Ministerial Nº 219-2010-MEM/DM	18 MAY 2010	-	-	MINEM otorga la concesión temporal a Odebrecht.
10	Ingreso de Documento Nº 2049429	19 DIC 2010	ODEBRECHT	DGE	Odebrecht presenta el estudio de factibilidad y se solicita el cambio de titular de concesión temporal.
11	Informe Nº 014-2011/DGE-DCE	13 ENE 2011	DGE	ODEBRECHT	DGE devuelve el monto de la carta fianza. Se señala que es necesaria opinión técnica respecto del cambio de titularidad de la concesión.
12	Memorando Nº 001-2011/DGE-DCE	13 ENE 2011	DGE	-	DGE solicita la opinión legal.
13	Informe Legal Nº 003-2011-EM-DGE	31 ENE 2011	DGE	-	DGE autoriza a Odebrecht a ceder sus derechos de la concesión.
14	Resolución Ministerial Nº 055-2011-MEM/DGE	03 FEB 2011	-	-	MINEM aprueba la transferencia de derechos a AC Energía S.A.
15	Oficio Nº 293-2011-MEM-DGE	04 MAR 2011	DGE	ODEBRECHT	DGE indica que se devuelve a la empresa la garantía dada al IMINEM

Elaboración propia.

En cambio, la concesión definitiva permite utilizar bienes de uso público y obtener la imposición de servidumbres para la construcción y operación de centrales de generación y obras conexas, subestaciones y líneas de transmisión, así como también de redes y subestaciones de distribución para servicio público de electricidad. Se requiere concesión definitiva para: (i) la generación de energía eléctrica que utilice recursos hidráulicos y geométricos, cuando la potencia instalada sea superior a 20 MW; (ii) la transmisión de energía eléctrica, cuando las instalaciones afecten bienes del Estado o requieren la imposición de servidumbre por este, y (iii) distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, cuando la demanda supere los 500 kW.

La solicitud de concesión definitiva de Chadín II cumplió con los requisitos establecidos en la normativa, ya que se le había pedido subsanar algunos errores, que fueron resueltos dentro de los sesenta días hábiles a partir de la fecha de su presentación. Dentro de quince días hábiles posteriores a la última publicación del aviso de una solicitud de concesión definitiva, se pudieron presentar otras solicitudes para la misma concesión para que luego se seleccione la solicitud que debe continuar con el procedimiento de solicitud de concesión definitiva, de lo que no se tiene conocimiento. Esta información es importante porque permitiría saber qué operador podría ganar la concesión, pues tampoco ello es público a la ciudadanía ni a la población que vive en aquellos territorios.

Así, la solicitud de concesión definitiva de Chadín II con los requisitos establecidos se resolvió en el plazo máximo de sesenta días hábiles a partir de la fecha de su presentación y fue aprobada por la respectiva Resolución Suprema refrendada por el MINEM. Cuando se quiso acceder a los documentos de la concesión definitiva, se indicó que se podía hacer lectura de expediente, pero no realizar apuntes de los documentos, debido a que mientras el contrato no esté firmado por las partes, los documentos no podían siquiera ser leídos, a pesar de que ya se tenía la resolución suprema de aprobación de la concesión¹¹⁰.

En este proceso no se pudo saber si hubo una concurrencia de solicitudes de concesión definitiva y una concurrencia de solicitudes de derecho preferente, que acabaría por resolver de manera prioritaria la concurrencia de solicitudes de derechos preferente y, posteriormente, la concurrencia de solicitudes de la concesión definitiva. Calificada la concurrencia, la entidad competente seleccionaría la mejor alternativa sobre la base del aprovechamiento de los recursos naturales más eficiente. En igualdad de condiciones, tiene la preferencia el proyecto que contemple el menor plazo de ejecución de las obras.

Seguidamente, en la etapa de *aprobación y suscripción de los contratos de concesiones*, la concesión adquiere carácter contractual cuando el peticionario suscribe el contrato correspondiente. Este debe ser elevado a escritura pública en un plazo máximo de sesenta días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la resolución suprema. El testimonio de la escritura pública con la constancia de inscripción en el Registro de Concesiones para la Explotación de Servicios Públicos debe ser entregado por el titular al MINEM. La concesión se extingue por declaración de caducidad o aceptación de renuncia. Finalmente, en este subsector todavía están pendientes las capacitaciones al personal para implementar los procesos de consulta y de participación indígena.

Sobre la *sistematización de la información de los procesos de otorgamiento de derechos* sí se han logrado grandes avances, pero aún quedan pendientes algunos retos. Por ejemplo, en los instrumentos de gestión del proceso, es posible acceder mediante web al Registro de Concesiones para la Explotación de Servicios Públicos actualizado hasta el mes de octubre, pero no hay una relación de servidumbres otorgadas para las centrales hidroeléctricas, y tampoco la relación de trámites de oposiciones realizadas (servidumbres o concesiones) que, proponemos, es importante conocer. Las estadísticas eléctricas anuales se encuentran actualizadas hasta 2010 en el portal del MINEM y no se encuentra información sobre el presupuesto distribuido a organismos dependientes del MINEM.

Transparencia para la coordinación

En esta área de evaluación se ha considerado analizar la transparencia en (i) implementación de mecanismos de coordinación intersectorial; (ii) implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental, y (iii) implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

110 Al mismo tiempo se nos indicó en una primera oportunidad que el expediente estaba en Palacio de Gobierno en revisión por lo que no podía ser revisado por los ciudadanos y que tampoco está permitido realizar lectura de expedientes. Visita de DAR realizada el 29 de octubre de 2014 a la DGE del MINEM.

En cuanto a la *transparencia en la implementación de mecanismos de coordinación intersectorial* existen espacios de coordinación entre el MINEM con instituciones como OSINERGMIN, PROINVERSIÓN, COES, ANA, SERNANP para el otorgamiento de derechos para centrales hidroeléctricas y la publicidad de estas acciones a la ciudadanía. Además, otro caso de coordinación es cuando la DGE determina el área de influencia directa del proyecto para llevar a cabo el proceso de participación ciudadana relacionada con la concesión temporal en trámite. En este caso, esta área puede ser modificada, ampliada o disminuida; para ello, el MINEM tiene que comunicar a las entidades correspondientes y luego de ello otra entidad del Estado como el SERNANP, VMI, ANA, MINAM o la Defensoría del Pueblo podría enviar una solicitud para modificar, ampliar o disminuir el área. Incluso las organizaciones no gubernamentales podrían solicitarlo, en atención a un reclamo de la población local afectada en sus derechos fundamentales o para la protección del ambiente.

Otro mecanismo de coordinación es la emisión de la compatibilidad del SERNANP antes del otorgamiento de derechos orientados al aprovechamiento de recursos naturales o a la habilitación de infraestructura en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, o sus zonas de amortiguamiento, o en las Áreas de Conservación Regional, y la opinión técnica favorable del SERNANP a los instrumentos de gestión ambiental luego del otorgamiento de estos derechos, previsto en el artículo 28 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas y en el artículo 116 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (D.S. N° 038-2001-AG modificado por el D.S. N° 003-2011-MINAM)¹¹¹.

Es importante destacar el rol que tiene la ANA en el otorgamiento de derechos de concesiones temporales y definitivas. Según la Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338) y el D.S. N° 041-2011-EM, la ANA emite una autorización de ejecución de estudios para el aprovechamiento del recurso hídrico para las concesiones temporales. Para las concesiones definitivas, la ANA emite una licencia de uso de agua que se otorga en el proceso de aprobación de EIA, sustentado en Primera Disposición Complementaria Final del D.L. N° 997, en la Ley de Recursos Hídricos (Ley N° 29338) y en el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos (D.S. N° 001-2010-AG).

Respecto de la *implementación de mecanismos de coordinación intergubernamentales* entre el MINEM y los gobiernos regionales en los procesos de otorgamiento de derechos para centrales hidroeléctricas, por sus funciones compartidas, la información tendría que ser accesible en ambos lados, tanto a escala nacional como regional. Sin embargo, mucha información del proceso no es accesible en ambos espacios. Al mismo tiempo, se necesita una mayor capacitación a los funcionarios regionales acerca de estas funciones. Una vez que se suscriben los contratos de concesiones en el país, esta información es compartida con los gobiernos regionales, pero no se pueden encontrar en sus páginas web las resoluciones de aprobación de concesiones.

En lo que respecta a la *transparencia en la implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas*, no existen espacios de coordinación con la sociedad civil o pueblos indígenas. Estos son invitados a los eventos o conferencias que realiza el sector. De igual forma, el sector privado participa en acciones informativas. En ese sentido, la información generada en este indicador no ha sido posible acceder, pues está internamente guiada por la DGE.

De este modo, el único proceso para incorporar las inquietudes, sugerencias y observaciones planteadas por la población involucrada, así como a las autoridades regionales, locales, comunales e instituciones representativas asistentes, referidas a los aspectos sociales, culturales y ambientales, ocurre durante la realización de los eventos presenciales antes del otorgamiento de la concesión temporal. Estas son remitidas por la DGE a la DGAAE, para que sean incorporadas en el Registro Interno de Participación Ciudadana que está a su cargo. Posteriormente estas tendrían que ser analizadas durante

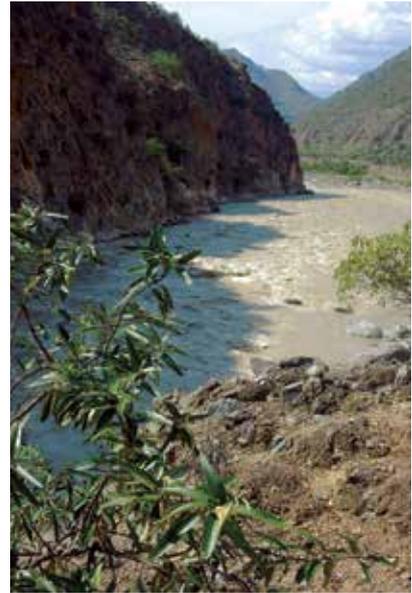


Foto: José Serra

¹¹¹ Anteriormente a la modificación del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, el D.S. N° 004-2010-MINAM, que precisa la obligación de emitir opinión técnica vinculante en defensa del patrimonio natural de las ANP, establecía que, además de la compatibilidad, el SERNANP tenía que emitir una opinión vinculante antes del otorgamiento de derechos para una concesión, autorización, licitación de un proyecto que afecte áreas naturales protegidas o zonas de amortiguamiento bajo sanción de nulidad.

la evaluación de los estudios ambientales que presente el titular del proyecto que eventualmente solicite el otorgamiento de una concesión definitiva con el correspondiente instrumento ambiental. Como se ha visto en el caso de proyecto hidroeléctrico Chadín II, no se realizó para la concesión temporal un proceso de participación ciudadana a pesar de que la DGE lo solicitó a la empresa: esta indicó que no le correspondía realizar este proceso¹¹².

Transparencia para la participación

En la presente área de análisis se recogerá si existen avances en cuanto a la transparencia y acceso a la información en (i) mecanismos oficiales de participación ciudadana en los procesos de otorgamiento de derechos, y (ii) procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto de las medidas que los pueden afectar. Cabe destacar que todavía no se han iniciado procesos de consulta en el subsector eléctrico, por lo que nos referiremos a normas nacionales y acciones internas que ha tomado el MINEM.

En el primer aspecto, *mecanismos oficiales de participación ciudadana*, los lineamientos para la participación ciudadana en las actividades eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM-DM) establece los mecanismos de participación ciudadana en el marco de lo dispuesto en la LCE, el RLCE, el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM) y el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (D.S. N° 29-94-EM).

Las etapas del proceso de participación ciudadana son las siguientes: (i) etapa antes del otorgamiento de concesiones temporales relacionadas con la actividad de generación de energía eléctrica; (ii) etapa antes y durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales, y (iii) etapa luego de la aprobación de los estudios ambientales. Los mecanismos de participación ciudadana aplicables a los proyectos de actividades eléctricas son los siguientes: (i) evento presencial; (ii) taller participativo; (iii) audiencia pública; (iv) buzón de sugerencias; (v) visitas guiadas; (vi) equipo de promotores; (vii) oficina de información, y (viii) otros mecanismos de participación ciudadana.

Los eventos presenciales solo se realizan antes del otorgamiento de la concesión temporal, y los talleres participativos o audiencias públicas solo son obligatorios durante los procesos de elaboración y evaluación de los EIA. En estos procesos también se pueden utilizar los mecanismos complementarios. Además, en el caso de los EIA detallados, los talleres participativos con presencia de la DGAAE o la Autoridad Regional se realizarán antes y luego de presentado el estudio ante la autoridad competente. Las audiencias públicas con presencia de la DGAAE o la autoridad regional se realizarán después de presentados los estudios ante la autoridad competente. Para otros Instrumentos de gestión ambiental, la DGAAE determina la utilización de distintos mecanismos participación ciudadana complementarios.

En ese sentido, una vez admitida la solicitud para la obtención de la concesión temporal de generación eléctrica, y vencido el plazo para presentar oposición (artículo 32 del RLCE) o en caso no proceda la oposición formulada, la DGE realiza, en un plazo no mayor de veinte días calendario, el correspondiente evento presencial en el área de influencia directa del proyecto, a efecto de informar a la población sobre la concesión temporal en trámite. En caso resulte necesario, se puede efectuar más de un evento presencial. La DGE puede reprogramar el evento presencial, o incluso prescindir de él, por motivos de caso fortuito o de fuerza mayor. Asimismo, el solicitante puede difundir un aviso consignando la información básica relacionada con el proyecto a través de la publicación por un día en el diario de mayor circulación del área de influencia directa. Luego de estas dos acciones, la DGE continúa con el trámite de la solicitud de concesión temporal. La información brindada a los participantes debe estar a disposición de los interesados en las oficinas de la DGE, debe ser proporcionada a los interesados que lo soliciten por escrito y difundirse a través del portal web del MINEM. Sin embargo, esta información no se encuentra disponible en el portal web del MINEM: solo está la relación de los talleres participativos y audiencias públicas realizadas.

La DGE determina el área de influencia directa para llevar a cabo el procedimiento de participación ciudadana relacionada con la concesión temporal, área que puede ser modificada, ampliada o disminuida, a solicitud de otra entidad del Estado como el SERNANP, VMI, la ANA, el MINAM o la Defensoría del Pueblo. Incluso las ONG podrían solicitarlo, en atención a un reclamo de la población local afectada en sus derechos fundamentales o en la defensa del ambiente.

112 A través del Documento de Ingreso N° 1991281 de Odebrecht al MINEM, la empresa señala que el taller participativo no es obligatorio por haber sido incorporado a la legislación mediante el D.S. N° 016-2010-EM de fecha 26 de marzo de 2010, posteriormente a la solicitud de concesión temporal.

En ese sentido, la empresa no realizó estos eventos presenciales y se produjeron descontentos de la población involucrada, así como de las autoridades regionales, locales, comunales e instituciones representativas. Ello debió ser comunicado por la DGE a la DGAAE, para que luego puedan ser incorporados durante la evaluación de los EIA. La información generada en estos procesos no se encuentra disponible en la web del MINEM. Se propone que es fundamental que los documentos correspondientes a los procesos de participación ciudadana puedan estar disponibles a la ciudadanía mediante los portales web.

Existen manifestaciones en contra del proyecto de distintas provincias que cuentan con el respaldo de informes y análisis sobre sus impactos¹¹³. Durante esta etapa, la autoridad y la empresa no respondieron ante las demandas de la población, por lo que el descontento se incrementó, como luego se verá en la evaluación del EIA. Así, no hay participación efectiva al no haberse obtenido respuesta a sus inquietudes sobre un proyecto que probablemente altere sus condiciones de vida o implique su desplazamiento para su ejecución. El MINEM declaró el área de ejecución del proyecto como de "conflicto latente"¹¹⁴. Para conocer más sobre ello, se solicitaron entrevistas con los funcionarios que habían evaluado el caso de la central hidroeléctrica Chadín II, algunas no fueron respondidas hasta la fecha.

En cuanto a los *procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto de las medidas que los pueden afectar*, solo se ha evaluado la incorporación de la consulta previa dentro del otorgamiento de derechos para centrales hidroeléctricas de acuerdo con la R.M. N° 350-2012-MEM/DM, que establece que la consulta se realizará antes de otorgar la concesión definitiva y también en la modificación de la concesión definitiva solo si implica la ocupación de nuevas áreas. En ese sentido, no se ha previsto realizar la consulta para las concesiones temporales.

Transparencia para la rendición de cuentas

En esta área de evaluación se ha analizado la transparencia y el acceso a la información en (I) los logros de los compromisos y resultados asumidos en el proceso y (II) la implementación de mecanismos para información sobre los pagos de las empresas derivados de los contratos.

En cuanto a los logros de los compromisos y resultados asumidos en el proceso, en esta parte se ha ingresado la cuarta parte del otorgamiento de derechos, que es la *supervisión de contratos y la información que presentan las empresas* como por ejemplo, la información mensual sobre las concesiones como parte de sus obligaciones (establecido en los artículos 58 y 59 del RLCE) que no es accesible mediante el portal web del MINEM.

En lo que respecta al MINEM, es pertinente que, como autoridad encargada de concesionar y de supervisar los contratos, también publique la relación de compensaciones, sanciones o multas por el incumplimiento e infracciones en los contratos de cada empresa, así como la relación de sanciones por reiterada infracción a la conservación del Patrimonio Cultural o al medio ambiente. Por otro lado, también es pertinente que el MINEM publique las declaraciones de caducidad o aceptación de renuncia, las resoluciones judiciales sobre demandas de declaraciones de caducidad de las concesiones (artículo 77 del RLCE), los derechos y bienes de concesiones subastados públicamente por caducidad y la lista de indemnizaciones realizadas por el Estado a las empresas eléctricas, todo ello especificado en la Ley y Reglamento de Concesiones Eléctricas.

La información referida a los ingresos al Estado debido a la caducidad de concesiones (indemnización al contado, artículo 105 de LCE), a los pagos de las empresas por compensación o indemnización por derecho de servidumbre o los pagos únicos al Estado de las empresas dedicadas a la generación eléctrica tampoco es publicada en el portal web del MINEM. El monto del impuesto a la renta y regalías recibidas al Estado en electricidad, así como la distribución del canon hidroeléctrico a los gobiernos regionales, se pueden consultar a través del portal de Transparencia Económica del MEF por año. Sería importante que esta información pudiera ser publicada por proyecto eléctrico por el MINEM. Por otro lado, los montos de inversiones actualizados anuales sí los presenta el MINEM en las estadísticas por proyecto eléctrico.

Transparencia para la integridad pública

En este principio de gobernanza, lo que se hizo fue recoger información en cuanto a la transparencia en dos aspectos: (i) la promoción de la ética de la función pública, y (ii) la prevención de la corrupción en los procesos e instituciones.

113 Ver: <http://www.internationalrivers.org/resources/pronunciamento-por-la-defensa-del-rio-mara%C3%B1%C3%B3n-y-nuestros-derechos-8031> y <http://servindi.org/actualidad/102779>.

114 Ver: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/Chad%C3%83%C2%ADn%20II.pdf>.

Respecto de la *promoción de la ética pública*, se observó que el MINEM, a través de la Ley de Transparencia y normas conexas, publica el ingreso de los funcionarios, las compras de bienes y las contrataciones. El MINEM cuenta con un Código de Ética interno aprobado en 2008 que regula la ética de los funcionarios, recogiendo la Ley de Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento. Sobre ello, podemos decir que el resultado alcanzado en cuanto a transparencia ha sido positivo en este aspecto.

En cuanto a la *prevención de la corrupción en procesos e instituciones*, como se ha indicado, el MINEM cuenta con un Plan de Lucha Anticorrupción 2014 aprobado por R.M. N° 275-2014-MEM/DM (de fecha 13 de junio de 2013)¹¹⁵. Por otro lado, a través de las entrevistas con los funcionarios del MINEM, nos informaron que internamente se cuenta con una Comisión de Trabajo encargada de realizar el

En los procesos de planificación para la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, se tienen que prever de manera adecuada mecanismos de transparencia y estándares socioambientales

seguimiento al Plan y a otras acciones

5.4.2. En los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidroeléctricas

De acuerdo con la Ley del SEIA, el procedimiento para la certificación ambiental consta de las siguientes etapas: (i) presentación de la solicitud; (ii) clasificación de la acción; (iii) evaluación del instrumento de gestión ambiental; (iv) resolución, y (v) seguimiento y control. Así, según el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas se requiere que toda persona que proponga nuevos proyectos de inversión en hidrocarburos presente ante la DGAAE del MINEM un EIA, por duplicado, para su aprobación.

A continuación, el análisis a partir de los criterios definidos de transparencia para la gobernanza en el sector energético: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

En los procesos de planificación para la evaluación ambiental de los proyectos de inversión, se tienen que prever de manera adecuada mecanismos de transparencia y estándares socioambientales. En ese sentido, los titulares tienen la responsabilidad de protección al medio ambiente en las actividades que realicen y deben contar con un auditor ambiental interno, responsable del control ambiental de la empresa, que tiene la función identificar los problemas socioambientales y definir metas para mejorar el mantenimiento de los programas ambientales de acuerdo con la normatividad para las actividades eléctricas (artículo 5 del D.S. N° 29-94-EM).

La auditoría ambiental interna de la empresa se complementa con las actividades que realiza el OEFA y con las auditorías ambientales que realiza la Contraloría General de la República de acuerdo con sus funciones. Estos elementos son importantes para que lo planificado en los estudios ambientales se haga de manera adecuada y no se generen luego problemas de contaminación ambiental.

Para los fines del análisis, en este criterio se analiza la transparencia en la planificación a través de tres indicadores en: (i) implementación de momentos de planificación; (ii) fortalecimiento de los procesos de evaluación de EIA, y (iii) implementación de normativa nacional en la planificación del proceso.

En el primer indicador, la *transparencia en implementación de momentos de planificación*, se analiza a partir de las etapas previas a la elaboración de EIA, como la presentación de los TdR y el PPC (*presentación de solicitud y clasificación de la acción*). En el presente caso, respecto del TdR, el 21 de julio de 2010 la DGAAE solicita opinión técnica a la ANA a través del MINAG. En marzo de 2011, la ANA emite la Opinión Técnica Favorable a los TdR del EIA del proyecto. En enero de ese mismo año, la empresa AC Energía presentó el PPC, aprobado por la DGAAE mediante Oficio N° 273-2011-MEM/AAE.

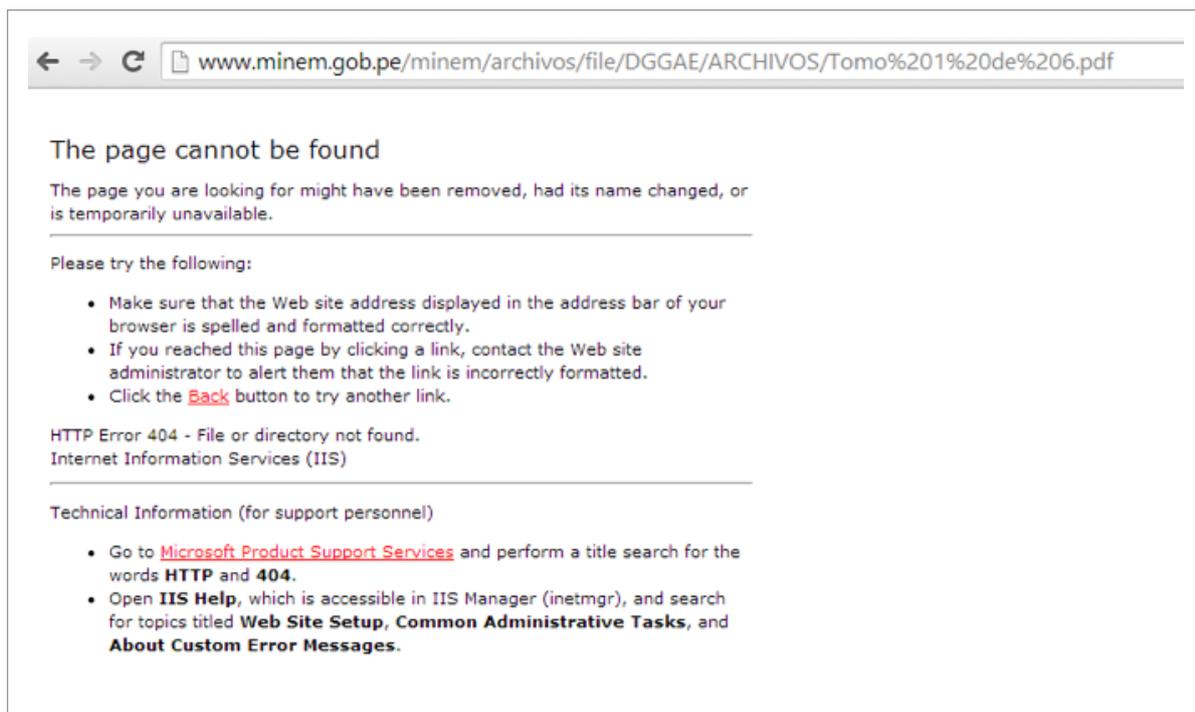
115 Ver: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/RM_275_2014.pdf.

Existieron observaciones al PPC que posteriormente fueron subsanadas por la empresa; la información sobre las observaciones planteadas solo es accesible mediante la lectura del expediente o haciendo la solicitud de acceso a la información específica, mas no ha sido colgada en la página web del MINEM en la sección de EIA de la lista de documentos del proyecto de la central hidroeléctrica Chadín II del MINEM.

Ahora, bien, en una entrevista realizada a miembros de Earth Rights International - ERI, manifiestan que poniendo en evidencia una línea cronológica sobre la proyección de centrales hidroeléctricas en la cuenca del Marañón, no hay planificación mínima energética en la zona y en la planificación mínima del proyecto tampoco, ya que los estudios han sido elaborados de manera desordenada e incompleta, por lo que no existe una base actual¹¹⁶.

En el segundo indicador, la *transparencia en la planificación a través del fortalecimiento de los procesos de evaluación del EIA*, teniendo en consideración que ya se han generado algunos conflictos con la población involucrada se deben tomar en cuenta todas las formas de acceso a la información posibles. Por ello, es importante que toda información sobre el EIA se cuelgue de forma completa en la página web del MINEM. Es preciso señalar que el EIA no se encuentra disponible en la página web del MINEM, pues cuando se quiere ingresar a ella, aparece la siguiente pantalla:

Web del MINEM



Fuente: Web del MINEM. www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGGAE/ARCHIVO/Tomo%201%20de%206.pdf

116 Ver documento "Transcripción de Entrevista", realizada por Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

Si bien hemos podido acceder al EIA mediante la solicitud de acceso a la información, es deber del MINEM difundir y poner a disposición la información del EIA en aras de un proceso transparente y que genere confianza a la población involucrada directa e indirectamente.

Respecto del tercer indicador, *implementación de normativa nacional en la planificación del proceso*, podemos señalar que, para la realización de los mecanismos de participación, la empresa AC Energía S.A. aplicó los lineamientos para la participación ciudadana en las actividades eléctricas que están establecidas en la R.M. N°223-2010-EM/DM y señaladas dentro del marco legal de referencia del EIA. Cabe resaltar que, si bien la empresa pudo hacer uso de dichos lineamientos, sus formas de aplicación, de manera correcta o no, serán analizadas en el ítem de transparencia para la participación.

Dentro del marco legal de referencia del EIA, la empresa especifica otras normativas aplicables al proyecto. En ese sentido, el marco general está compuesto por la Constitución Política del Perú, la Ley General del Ambiente, la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, el Código Penal, la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley General de Salud, D.L. N° 1013 y la Ley Orgánica de Municipalidades.

El marco legal específico del sector electricidad que usa está compuesto por la Ley de Concesiones Eléctricas, Norma de Imposición de Servidumbre, Código Nacional de Electricidad-Suministros, Código Nacional de Electricidad-Utilización, Resoluciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía, el Decreto Legislativo N° 1058, Normas sobre Extracción de Materiales en Cauce; el marco legal ambiental y social aplicable al proyecto, el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, la Ley de Recursos Hídricos, Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Agua, Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire, R.D N° 008-97-EM/DGAA que establece los límites máximos de emisión para los efluentes provenientes de las actividades eléctricas, Estándares de Calidad Ambiental para Radiaciones no Ionizantes, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley sobre la Conservación y el Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley General de Residuos Sólidos, Ley General de Residuos Sólidos.

También es importante para el proceso comparar lo contenido en el Estudio de Factibilidad que alberga la DGE y el contenido en el EIA que guarda la DGAAE, pues fueron dos consultoras diferentes quienes realizaron los estudios y se realizaron en tiempos distintos; sin embargo, el Estudio de Factibilidad es considerado información confidencial. Esta negativa se ampara Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, que establece que los titulares podrán solicitar que se mantenga en reserva determinada información cuya publicidad pueda afectar sus derechos de propiedad industrial, comercial de carácter reservado o la seguridad nacional. Es necesario indicar que también establece que los EIA serán cedidos al público en calidad de préstamo, según criterio discrecional de la DGAAE (artículo 19 del D.S. N° 29-94-EM).

Elo afectaría el ejercicio de los derechos a la participación y de acceso a la información pública, consagrados en la Constitución Política, la Ley del SEIA, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Reglamento de Transparencia Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales. Sin embargo, este escenario demuestra las debilidades del Estado peruano en cuanto a la aplicación del acceso a la información la transparencia en los procesos de evaluación ambiental, pues dichos documentos forman parte de un proceso público. Y son primordiales personas que habitan en el área de influencia del proyecto hidroeléctrico, en la medida en que su acceso es una alerta de las posibles medidas que pueden afectar sus derechos fundamentales.

Transparencia para la capacidad de gestión

En este criterio se analiza la transparencia en: (i) el fortalecimiento de las capacidades de gestión en el proceso de evaluación del EIA, y (ii) la sistematización y difusión de la información del proceso.

Respecto del primer indicador, sobre *transparencia en el fortalecimiento de las capacidades de gestión* (donde se ha ingresado la información respecto a la etapa de *evaluación del instrumento de gestión ambiental y resolución*), se observa que existe una deficiencia respecto de la gestión de los archivos voluminosos del EIA, pues estos se albergan en la oficina de archivos del MINEM, la cual contiene un espacio pequeño para todos los EIA. Por ello es necesario implementar un sistema de digitalización de expedientes para que todos los documentos: cartas, opiniones, oficios y otros, puedan

ser publicados en el portal web del MINEM, y también sea más fácil para los funcionarios responder a la información que solicitan la ciudadanía. Al mismo tiempo, permitiría el resguardo de la información y mayor seguridad sobre los folios del expediente. Con ello nos referimos a que, en una de las lecturas que se realizó al expediente del EIA de Chadín II en el MINEN (23 de octubre de 2014), solicitada mediante Carta N° 653-2014-GSAI/DAR y respondida mediante Oficio N° 2115-2014-MEM/DGAAE, fueron entregados dos documentos que no estaban foliados y los funcionarios responsables desconocían a qué tomo pertenecían, lo que genera desconfianza sobre las regularidades de protección de la información en los expedientes del EIA¹¹⁷.

Respecto del indicador de *sistematización y difusión de la información*, el acceso a la información es parcial, ya que solo se puede realizar la lectura de expedientes en sala y no a través de plataformas virtuales que el MINEM pudiese habilitar, más aún cuando la población involucrada no se encuentra en Lima. En ese sentido, dicho procedimiento es claramente limitante, ya que recorta el derecho al acceso a la información, pues no se genera una sistematización adecuada del proceso que la empresa y el Estado deben mostrar.

Transparencia para la coordinación

En este criterio se evalúa la transparencia en: (i) implementación de mecanismos de coordinación intersectorial; (ii) implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental, y (iii) implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

En cuanto al primer y segundo indicador, *implementación de mecanismos de coordinación intersectorial e intergubernamental*, el proyecto Chadín II contó con la opinión técnica del MINAGRI a través de la ANA, la cual emitió opinión favorable sobre los TdR y EIA del proyecto. Dentro de la documentación revisada, también se observó el Escrito N° 2101793 con fecha del 17 de junio de 2011, en el cual la DREM de Amazonas remite a la DGAAE lo realizado en la segunda ronda de talleres participativos.

Asimismo, el MINEM ha mantenido comunicaciones con la DREM Cajamarca, pues esta también ha comunicado las preocupaciones de las poblaciones en el área de influencia. En ese sentido, a través del Oficio N° 169-2012-GR-CAJ/DREM que contiene el Informe N° 013-2013-GR.CAJ/DREM (que indica una visita al caserío Mendan) enviado por la DREM de Cajamarca a la DGAAE, se precisa que la empresa no ha tenido un acercamiento con la población para dar a conocer los alcances del proyecto. De esta manera, la DGAAE a través del Oficio N° 745-2013-MEM/AAE notifica a la empresa que realice un programa de sensibilización para que la población conozca el proyecto. Además, a través del Oficio N° 418-2012-GR-CAJ/DREM la DREM remite a la DGAAE un memorial firmado por los miembros del Comité de Defensa Afectados de la Rivera del Río Marañón ante el proyecto Chadín II.

Asimismo, el MINAM mediante el Oficio N° 042-2012-SG/MINAM informa a la DGAAE sobre el conflicto en Celendín, Luya, Chachapoyas y AC Energía, debido a que el Ministerio de Interior también había realizado un informe sobre la posición de la población respecto al proyecto que le informa al MINAM a través del Oficio N° 136-2012-DGSA.

De otro lado, en cuanto al tercer indicador, *implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas*, la DGAAE, en cumplimiento de la ley ha realizado las invitaciones correspondientes a las autoridades regionales y locales para la participación en los talleres participativos y la audiencia pública. En opinión de ERI, hay una deficiencia en la articulación de los organismos con competencia al respecto (el Ministerio de Vivienda, MINAGRI y ANA) para que los derechos respecto a la población de la zona se aseguren, pues estos no tienen una participación constante y directa en los procesos de evaluación ambiental¹¹⁸.

117 En anteriores oportunidades, en la misma revisión del expediente, ningún documento fue entregado por los funcionarios sin folios o separados de sus tomos. En esta oportunidad, los documentos que no tenían folios y tampoco tenían sellos de haber sido recibidos en alguna entidad fueron los siguientes: Oficio N° 1569-2013/MEM/AAE, Oficio N° 1570-2013/MEM/AAE, Oficio N° 2826-2011/MEM/AAE, Oficio N° 1571-2013/MEM/AAE, Oficio N° 1572-2013/MEM/AAE. Luego había otros documentos que tampoco estuvieron dentro de los tomos, pero sí tenían registro de haber ingresado al MINEM, como el Oficio N° 745-2013-MEM/AAE remitido a la empresa, que tiene como asunto una vista de campo programada al caserío Mendan que contiene el Informe N° 029-2013-MEM/AAE-ACMC, elaborado por la DGAAE, que adjuntaba el Expediente N° 2273814 del 8 de marzo de 2013, que contiene el Oficio N° 169-2012-GR-CAJ/DREM, que a su vez, contiene el Informe N° 013-2013-GR.CAJ/DREM (que señala una visita al caserío Mendan) enviado por la DREM de Cajamarca a la DGAAE, donde se indica que la empresa no ha tenido un acercamiento con la población para dar a conocer los alcances del proyecto. De esta manera, la DGAAE indica que la empresa debe realizar un programa de trabajo de sensibilización para que la población conozca el proyecto.

118 Ver documento: "Transcripción de Entrevista a ERI", realizado por DAR.

Transparencia para la participación

En este criterio de evaluación, se ha procedido a analizar la transparencia a partir del indicador referido a la implementación de mecanismos oficiales de participación ciudadana.

Específicamente antes y durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales, la participación ciudadana está a cargo de la DGAAE y se realiza de acuerdo con el PPC propuesto por el titular del proyecto. Los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas (R.M. N° 223-2010-MEM-DM) establecen los mecanismos de participación ciudadana que son aplicables durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales, y durante el seguimiento y control de los aspectos ambientales de los proyectos eléctricos. Los mecanismos de participación ciudadana son: (i) taller participativo; (ii) audiencia pública; (iii) buzón de sugerencias; (iv) visitas guiadas; (v) equipo de promotores; (vi) oficina de información, y (vii) otros mecanismos de participación ciudadana¹¹⁹.

En el caso de análisis, luego de presentado el PPC ante la DGAAE, esta dependencia se pronunció dentro de los quince días calendario de su presentación, según las normas del sector eléctrico. Al respecto, la DGAAE debería verificar que el PPC cumpla con los requisitos establecidos en el numeral 30.3 del artículo 30 del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM). Cabe señalar que se produjeron modificaciones en el cronograma de actividades del PPC, por lo que la empresa presentó a la DGAAE las solicitudes correspondientes respecto de los cambios en la realización de los talleres informativos en la segunda ronda de talleres por un paro regional en Cajamarca y en la audiencia pública, debido a que había población que solicitó en una oportunidad el cambio de fecha por festividades en la zona, entre otros hechos.

En ese sentido, en el marco del reglamento de participación ciudadana para actividades eléctricas, la empresa realizó talleres participativos y audiencias públicas que fueron coordinadas para realizarse en los distritos de Balsas en Amazonas y en Cortegana y Chumuch en Cajamarca. El primer taller se realizó durante el 21, 23 y 24 de marzo de 2011, en los distritos de Cortegana y Chumuch; el segundo taller se realizó el 10, 11 y 13 de junio de 2012 en los distritos de Balsas, Cortegana y Chumuch; el tercer taller se realizó el 9 de mayo de 2012 en el distrito de Balsas, región Amazonas, y finalmente, el 20 de mayo de 2012 se realizó un taller complementario en el distrito de Pisuquia, región Amazonas. La audiencia pública se llevó a cabo el 23 de mayo 2012 en el distrito de Balsas-Amazonas y los días 5 y 6 de julio de 2013 en la localidad de Cortegana y en el instituto educativo Mariscal Castilla Chumuch.

Otro mecanismo de participación a tener en cuenta es el buzón de sugerencias que la empresa pone en determinados lugares para que la población haga llegar sus preguntas, dudas o sugerencias respecto del proyecto. Frente a este tema Earth Rights International a señalado que si bien las preguntas formuladas se encuentran en el informe de evaluación, las respuestas no son directas o son evasivas¹²⁰, de acuerdo a esta institución no se estaría cumpliendo con las reales expectativas de lo que significa el buzón de sugerencia como mecanismo de participación ciudadana.

Como indica la normativa, durante los talleres participativos el titular del proyecto solicitó a la DGAAE que se efectúe la convocatoria del o los taller(es) participativo(s), con un mínimo de veintidós días calendario antes de la fecha programada. Todos los gastos de la convocatoria y realización de los talleres participativos corrieron por cuenta de la empresa. En el caso de las audiencias públicas, la DGAAE, como presidente de la Mesa Directiva —según los documentos consignados en el expediente—, dio inicio a los eventos, invitando al representante del titular del proyecto y de la consultora que elaboró el estudio ambiental para que sustente dicho estudio. Concluida la sustentación, los asistentes formularon sus preguntas por escrito y en forma oral. Una vez contestadas las preguntas por los expositores, se dio paso a una segunda rueda de preguntas o aclaraciones finales. Se puede observar dentro del expediente del EIA de Chadín II las hojas de las preguntas escritas por los pobladores y respuestas formuladas.

119 Son mecanismos de participación ciudadana obligatorios durante los procesos de elaboración y evaluación de los estudios ambientales los talleres participativos y las audiencias públicas. En el caso de los EIA-d, los talleres participativos con presencia de la DGAAE o la autoridad regional, se realizarán antes y luego de presentado el EIA ante la autoridad competente. En el caso de los EIA-c, las audiencias públicas con presencia de la DGAAE o la autoridad regional se realizan después de presentados los estudios ante la autoridad competente. Para otros instrumentos de gestión ambiental, la DGAAE puede determinar la utilización de distintos mecanismos de participación ciudadana complementarios.

120 Ver documento "Transcripción de Entrevista a ERI", realizado por DAR.



Foto: Jose Serra

En cuanto a las audiencias públicas, mediante Escrito N° 2317395, el 6 de agosto de 2013 los propietarios de Riberas del Río Marañón en Chumuch solicitaron a la DGAAE la nulidad de la Audiencia Pública realizada el 5 y 6 de julio de 2013, por malas prácticas de la empresa desarrolladas en la localidad de Cortegana y en el Instituto Educativo Mariscal Castilla Chumuch (Informe N° 001-2014-MEM-AAE/ACMC-MS-GSP). Además, adjuntaron las denuncias realizadas en el taller participativo realizado en Cortegana en abril de 2013 y un pronunciamiento público sobre su descontento. Sobre ello, la DGAAE les remite la respuesta a estos pobladores el 9 de agosto de 2013 mediante el Oficio N° 2204-2013-MEM/AAE, con el Informe N° 0316-2013-MEM-AAE/NAE-KCV, donde se indica que su pedido no es parte del proceso administrativo de evaluación del EIA, por lo que no se puede aceptar. Al tener como precedente la respuesta de la DGAAE, sería importante que estas demandas de la población hubieran podido ser atendidas en el proceso de evaluación del estudio ambiental para que sean incorporadas en aras de un mejor diálogo con la población.

Asimismo, es necesario indicar que el desarrollo de la audiencia pública y los talleres participativos fueron registrados en grabaciones de audio o audiovisuales presentados por la empresa a la DGAAE. Sin embargo, esta información no ha estado dentro de los tomos del expediente del EIA cuando DAR ha realizado las lecturas de expediente durante los meses de junio, julio, agosto, setiembre y octubre de 2014, por lo que sería necesario que la DGAAE adjuntara dicha información, con el fin de que cualquier ciudadano pueda solicitar dichos videos y grabaciones.

Ahora bien, hay algunos acontecimientos que se dieron durante todo el proceso de participación ciudadana, tales como la suspensión de hasta en tres oportunidades del tercer taller programado para los distritos de Cortegana y Chumuch (Cajamarca); y el enfrentamiento entre las fuerzas policiales y los pobladores de Cortegana en el marco de las Audiencias Públicas que se realizaron los días 5 y 6 de julio de 2013 (Expediente EIA-11-E-015 con Escrito N° 2146293). Además, medios de comunicación ¹²¹ informaron sobre las irregularidades en el proceso de la Audiencia Pública, como el traslado de pobladores por la empresa AC Energía que no pertenecen a la zona de influencia del proyecto; actas de asistencia con firmas falsas y el impedimento de ingreso a los dirigentes ronderos de la Federación Regional de Rondas Campesinas de Cajamarca. Incluso se ha realizado un pronunciamiento "Por la Defensa del Río Marañón y nuestros Derechos"¹²². Finalmente, el 6 de julio de 2013,

121 Ver: <http://www.elregionalcajamarca.com/tag/chadin-2/>.

122 Dicho pronunciamiento ha sido realizado por las organizaciones Rondas Campesinas Unitarias de Celendín, Plataforma Interinstitucional de Celendina – PIC, Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú - CUNARP y Fórum Solidaridad Perú – FSP. Ver: <http://www.internationalrivers.org/resources/pronunciamiento-por-la-defensa-del-rio-mara%C3%B1%C3%B3n-y-nuestros-derechos-8031>.

al realizarse la Audiencia Pública en Chumuch, si bien no se registraron enfrentamientos, Finalmente, el 6 de julio de 2013, al realizarse la Audiencia Pública en Chumuch, si bien no se registraron enfrentamientos, no se quiso recibir las actas firmadas por los ronderos de la zona, según una entrevista realizada a los miembros de Earth Rights International¹²³.

La existencia de conflictos sociales es latente en tanto los pobladores vean amenazados sus recursos y forma de vida. Por ejemplo, el EIA recoge la preocupación de los pobladores respecto de la construcción de la presa, pues se inundarían sus tierras, obligándolos a abandonar la zona ya que su actividad económica desaparecería. Un aspecto importante fue lo señalado por los miembros del Comité de Defensa de Afectados de la Ribera del Río Marañón cuando hicieron llegar sus inquietudes a través de un memorial sobre el proyecto enviado por la DREM de Cajamarca a la DGAAE, donde se pone en conocimiento que serían 921 familias distribuidas en 21 comunidades las que rechazan el proyecto debido a que su actividad agrícola se vería afectada al encontrarse asentados en las riberas del río Marañón (Oficio N° 418-2012-GR-CAJ/DREM).

La Federación Regional de Rondas Campesinas Urbanas e Indígenas de Amazonas, presidida por Lorenzo Carrasco Quevedo, también ha emitido un pronunciamiento público el 17 de mayo de 2012, expresando su rechazo al proyecto de la central hidroeléctrica Chadín II, en el que señala entre otras cosas que coordinará acciones con la Federación Regional de Rondas Campesinas de Cajamarca y la Federación Provincial de Rondas Campesinas de la provincia de Celendín. Sumado a todo ello, y a raíz del proyecto, en setiembre de 2012 se conformó el "Frente de Defensa del Marañón", presidido por Elio Díaz Cevallos de la comunidad de Mendán, con la finalidad de hacer frente al proyecto y a otros similares que afectarían el río Marañón y el ecosistema de la Amazonía (Egúsquiza 2013).

Todo ello puede expresar una falta de confianza al proyecto o a quienes dirigen el proyecto; por ejemplo, ERI menciona que en diversas etapas del desarrollo de los mecanismos de participación se han observado distintos casos que van desde la negativa a los pobladores de poder expresarse abiertamente a través de preguntas que claramente cuestionan el proyecto hasta la posible falsificación de firmas en listas de asistencia que muestra la empresa¹²⁴.

Asimismo, la Dirección General para la Seguridad Democrática del Viceministerio de Orden Interno del Ministerio de Interior - MININTER envía el Oficio N° 136-2012-DGSA al MINAM, que contiene el Informe de Evaluación N° 046-2012-DGSD-DR COF del 14 de setiembre de 2012, formulado por la Dirección de Relaciones Comunitarias para el Orden Interno del MININTER, donde indica que la población se opone a los estudios de factibilidad y a la ejecución del proyecto por carecer de licencia social, ya que se inundarán sus tierras, se desplazará a los pobladores y habrá destrucción del ecosistema en la zona. Luego de ello, el MINAM a través del Oficio N° 042-2012-SG/MINAM informa a la DGAAE el conflicto en Celendín, Luya, Chachapoyas y AC Energía, y remite la información proporcionada por el MININTER. Sin embargo, esta información no es tomada en cuenta dentro del proceso por la DGAAE.

Sobre el acceso a la información de los mecanismos de participación que se usaron en el proceso del proyecto de la central hidroeléctrica Chadín II, es necesario señalar que por el momento no es posible acceder a las actas de los talleres participativos ni audiencias públicas mediante el portal web del MINEM. Es necesario que estas se deban publicar para su revisión por cualquier ciudadano que desee contar con dicha información. Incluso se debería tener en consideración que la población directamente involucrada no vive en Lima, por lo que el acceso a la información mediante la solicitud para la lectura en sala no es posible; por ello, se debe prever mecanismos de acceso a la información que lleguen a través de los canales más adecuados y también tomar en cuenta que el acceso a internet desde algunas zonas involucradas dentro del proyecto es bastante complicado.

De esta manera, no se está publicando la información generada en los procesos de participación ciudadana de los EIA, ni los recursos audiovisuales, a pesar de que su contenido debe estar a disposición del público interesado a través del portal electrónico de la autoridad competente, según el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM).

Transparencia para la rendición de cuentas

En este criterio de evaluación se ha identificado la difusión de la implementación de mecanismos de supervisión y control de los compromisos ambientales y sociales en el EIA.

123 Ver documento de "Transcripción de Entrevista a ERI" realizada por DAR.

124 Ver documento de "Transcripción de Entrevista a ERI" realizada por DAR.

Sobre ello, podemos indicar que, durante la evaluación del EIA de Chadín II, ocurrieron diversos conflictos con la población, pues esta no conocía a profundidad el proyecto. De esta manera, el MINEM tuvo que solicitar a la empresa que realice talleres complementarios para la zona del distrito de Pisuquia. Con ello, se podría tener un acercamiento con la población y absolver las dudas que se tenía sobre el proyecto.

Durante el proceso de evaluación del EIA para hidroeléctricas, no hay entidad que verifique que la empresa pueda estar ingresando a la zona sin los permisos necesarios, o durante los estudios, que pueda hacer malas prácticas con la población, ya que el organismo de fiscalización ambiental como el OEFA realiza sus funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental una vez aprobados los instrumentos de certificación ambiental. De ello, solo da a conocer la información generada durante la evaluación y en lo que respecta a la supervisión y fiscalización, es accesible los Informes Públicos y las Resoluciones de Sanción mediante portal web y mediante solicitudes de acceso a la información.

Transparencia para la integridad pública

En este criterio, la evaluación de la transparencia se ha identificado en (i) *la promoción de la ética pública*, y (ii) *la prevención de la corrupción* en el proceso e instituciones. Sobre el primer indicador de promoción de la ética pública, se puede indicar que, según la Ley de Código de Ética de la Función Pública (Ley N° 27815), se insta a los sectores a aprobar lineamientos de código de ética internos, directivas o documentos de difusión. En cuanto a ello, el MINEM todavía no ha diseñado tal normativa interna, pero sí se encuentran actividades sobre ética pública dentro de la Matriz de Indicadores de Desempeño y Metas de las Políticas Nacionales de 2014, aprobada por R.M. N° 013-2014-MEM/DM. En cuanto al segundo indicador sobre *prevención de la corrupción*, el MINEM tiene un Plan de Lucha contra la Corrupción 2014 aprobado por R.M. N° 275-2014-MEM/DM (de fecha 13 de junio de 2013)¹²⁵. A pesar de contar con estos instrumentos, no se logra conocer cómo estos instrumentos se vinculan con los procesos de evaluación ambiental.

5.7. Transparencia para la gobernanza: en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco

La estructura de los gobiernos regionales está compuesta por la superposición de tres normas dispuestas para el proceso de descentralización iniciado en 2002. La primera es la modificación de la Constitución Política del Perú, que incorpora el Capítulo XIV, De la Descentralización, y establece como estructura básica del gobierno regional: el Consejo regional, el presidente regional y el Consejo de Coordinación regional. La segunda es la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) que perfecciona el modelo de descentralización, asignando competencias exclusivas y compartidas, funciones, presupuestos, y algunas disposiciones sobre la organización de los gobiernos regionales. Finalmente, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) especifica la estructura organizacional regional.

Así, desde el año 2004 se han transferido diversas funciones de los sectores a los gobiernos regionales. El D.S. N° 038-2004-PCM aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004", que transfiere funciones en materia ambiental en el sector minero. Mediante D.S. N° 052-2005-PCM, se aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2005", el cual indica más funciones a ser transferidas hasta 2009, ninguna en materia ambiental.

En 2008, la R.M. N° 046-2008-MEM-DM declara que ciertos departamentos han concluido el proceso de transferencia de funciones sectoriales en materia de Energía y Minas. Mediante D.S. N° 056-2009-EM, se hace una precisión respecto de las funciones transferidas y la R.M. N° 562-2009-MEM-DM incorpora facultades complementarias de minería y asuntos ambientales energéticos para los gobiernos regionales que han culminado con la acreditación y efectivización correspondiente a los procesos de los años 2004 a 2008.

Asimismo, mediante el D.S. N° 300-2009-EF, se declara concluido el proceso de transferencia de funciones sectoriales en materia ambiental y ordenamiento territorial en 21 gobiernos regionales que aprueban transferencias de partidas presupuestarias. La R.M. N° 157-2011-MINAM que aprueba la primera actualización del listado de inclusión de los proyectos

125 Ver: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/RM_275_2014.pdf.

de inversión sujetos al SEIA —anexo II del Reglamento de la Ley N° 27446 (D.S. N° 019-2009-MINAM) — muestra las competencias en materia ambiental de los gobiernos regionales en el sector Energía y Minas en electricidad, hidrocarburos y minería, y en Producción en pesquería artesanal y pequeña pesquería. Finalmente, el D.S. N° 019-2011-MTC aprueba la Matriz de delimitación de competencias y distribución de funciones de los sectores Transporte y Comunicación en los gobiernos nacional, regional y local.

Los gobiernos regionales, en el caso de la minería se limitan a la pequeña minería y minería artesanal; en el caso de energía se limitan a procesos de electrificación rural y a centrales hidroeléctricas que produzcan menos de 10 MW, y en relación a hidrocarburos, básicamente se entregan autorizaciones para plantas de envasadoras de GLP, entre otros menos recurrentes. Con respecto al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA, los gobiernos regionales, al ser Entidades de Fiscalización Ambiental - EFA, realizan funciones importantes de planificación, cuando se trata de realizar el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA¹²⁶.

Para este diagnóstico se ha recogido información de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, específicamente de las Gerencias Regionales de Recursos Naturales y Gestión de Medio Ambiente - GRRNNYGMA y las Direcciones Regionales de Energía y Minas- DREM. La GRRNNYGMA es el órgano dentro del GOREL que define la política regional ambiental, planifica, promueve y coordina las acciones regionales y locales sobre la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente. Se organiza en dos subgerencias: Subgerencia de Gestión del Medio Ambiente y Subgerencia de Recursos Naturales. Asimismo, la DREM es la dependencia que tiene las funciones en materia de energía y minas, y el órgano encargado de evaluar los DIA.

Adicionalmente, se ha incorporado información de otras dependencias para completar al panorama de la aplicación de la transparencia y el acceso a la información dentro de la gobernanza en estos gobiernos regionales. El trabajo de campo realizado por DAR en ambas regiones consistió principalmente en entrevistas a funcionarios y lectura de documentos otorgados por los gobiernos regionales. Estas dos regiones son importantes, pues tienen los más grandes proyectos de hidrocarburos en los territorios amazónicos. De este modo, es necesario presentar el estado del funcionamiento del gobierno regional en cuanto a los criterios de gobernanza.

5.7.1. En el gobierno regional de Loreto

Loreto es el departamento amazónico más grande del Perú, el único no integrado a la red energética nacional, uno de los más pobres del país y con menor índice de desarrollo humano. Instrumentos como las políticas de desarrollo, la legislación, la planificación estratégica y el ordenamiento territorial son aplicados parcialmente y suelen entrar en conflicto con la realidad regional. Sumado a ello, las estrategias nacionales, regionales y sectoriales, que en su mayoría no son participativas, no están coordinadas entre sí y son abandonadas o modificadas en cada nuevo gobierno. Por ello, muchos de los grandes proyectos de inversión que se realizan en Loreto no forman parte de una visión de largo plazo que corresponda al desarrollo del departamento. De ahí que la presión de los impactos sociales y ambientales a los que está sometido Loreto en el mediano plazo aumentarían (Dourojeanni 2013).

126 Mediante R.M. N° 247-2013-MINAM se aprueba el Régimen Común de Fiscalización Ambiental, estableciendo los lineamientos, principios y bases comunes de la fiscalización ambiental, así como las disposiciones que deben cumplir de manera obligatoria las EFA en el ámbito del SINEFA. El artículo 6 indica que las EFA planifican sus labores de fiscalización ambiental a través de sus respectivos PLANEFA (instrumentos de planificación), a través de los cuales cada EFA programa las acciones a su cargo en materia de fiscalización ambiental. El PLANEFA se encuentra regulado por la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2014-OEFA/CD, que aprueba los lineamientos para la formulación, aprobación y evaluación del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental. El Régimen Común de Fiscalización Ambiental establece las características requeridas para ser una EFA, indicando que, si una entidad pública ejerce al menos una de las diversas funciones de la "fiscalización ambiental en sentido amplio" (evaluación, supervisión, fiscalización en sentido estricto), será considerada como una EFA. Las EFA son supervisadas por el OEFA, en el marco de su función de supervisión de EFA establecida en el literal b) del numeral 11.2 del artículo 11 de la Ley del SINEFA. Sin embargo, OEFA no tiene la facultad de sancionarlas, pero a través de la Contraloría General de la República se pueden adoptar las medidas necesarias. Sobre los recursos de financiamiento de las EFA, en el caso de los gobiernos regionales estos recursos parten de recursos propios de la entidad, por montos por concepto de multa (en el caso que tuvieran un cuadro de tipificación de infracciones y sanciones ambientales), asignaciones, donaciones, legados, transferencias y otros, incluyendo cooperación internacional. Actualmente, los recursos obtenidos por multas solo constituyen ingreso propio para el OEFA, mas no para las EFA, y solo aplica para la fiscalización que realiza OEFA (gran y mediana minería, electricidad e hidrocarburos). Es decir, para la fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal que realizan los gobiernos regionales, estos no contarían con los recursos suficientes.

Es importante mencionar que en cuanto a los portales de transparencia en la página web del GOREL se tiene un link específico de transparencia que integra información de todas las unidades orgánicas del GOREL. Por otro lado, el SIAR, al mantener conectividad con la Oficina Regional de Desarrollo Institucional e Informática, se interconecta con la web del GOREL, los SIAL, otros SIAR y con el SINIA, y almacena información importante accesible a los usuarios. Durante el segundo trimestre de 2014, el GOREL obtuvo el 75% de cumplimiento en su PTE, con un promedio de 3,1 de clics para acceder a la información en su PTE.

GOREL Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SÍ		NO		PARCIAL		%
GOREL	46	75%	7	11%	8	13%	75%

Elaboración propia.

GOREL Comparación trimestral

ORGANISMO	PTE 2013-II	PTE 2013-III	PTE 2014-I	PTE 2014-II
GOREL	77%	86%	90%	75%

Elaboración propia.

En cuanto a los procesos de acceso a la información pública, el GOREL ha tenido en el segundo trimestre de 2014 como promedio seis días para responder las solicitudes de acceso a la información enviadas para la realización del presente diagnóstico, en comparación con el primer trimestre de 2014, cuando demoró diez días. En la primera evaluación realizada por DAR, en 2013, demoró siete días en responder las solicitudes de acceso a la información. Asimismo, la GRRNNYGMA, a través del área legal, articula esas funciones en cumplimiento de la Ley de Transparencia, según las pautas de la Comisión de Transparencia del GOREL. Esta última cuenta con dos profesionales encargados de atender todas las solicitudes de información, derivando las solicitudes a las unidades orgánicas competentes. La fecha de respuesta de cada unidad orgánica es de cinco días para no traspasar el plazo de siete días indicado por la Ley.

Debido a la importancia de los gobiernos regionales como actores que necesitan empoderarse para generar gobernanza en el sector energético, a continuación se presenta el estado de la cuestión en función de los criterios definidos de transparencia para la gobernanza: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

Para el análisis de este principio se ha considerado tres criterios: (i) existencia de instrumentos de gestión y espacios de planificación; (ii) inclusión de las políticas, planes y programas nacionales en la planificación regional (Plan Estratégico Institucional - PEI y Plan Operativo Institucional - POI), y (iii) fortalecimiento de los procesos de planificación de políticas, planes y programas.

Sobre el *primer criterio*, el GOREL tiene diferentes instrumentos de gestión y espacios de planificación, elaboración, evaluación y actualización de políticas, planes y programas. Hasta abril de 2014, dicho gobierno regional había elaborado el POI correspondiente al 2014 y la propuesta del Manual de Organizaciones y Funciones - MOF no había sido aprobada. El POI-GRRNNYGMA 2014 presentado no tenía un documento descriptivo o narrativo, a diferencia del documento del año anterior, que presenta menor rigurosidad en la elaboración del documento. En la elaboración de este instrumento participan todas las áreas de la GRRNNYGMA, cada una de las cuales elabora un plan con metas y objetivos, con fechas y presupuestos, las que posteriormente se socializan y sistematizan en un solo documento. Al inicio de cada año se planifican las actividades a realizar durante el año; sin embargo, para junio de 2014 todavía quedaba pendiente la actualización de varios documentos de planificación, lo que genera límites respecto de las intervenciones que pueda realizar sobre la planificación en energía.

Un instrumento importante elaborado por la Subgerencia de Recursos Naturales y que fue publicado en el SIAR y en la página web del GOREL fue el documento técnico de identificación de ciento once cabeceras de cuenca prioritarias para el departamento de Loreto (alrededor de siete millones de hectáreas) para su conservación, herramienta técnica que debe ayudar a orientar el uso ordenado del territorio regional (aprobado en 2013 mediante O.R. N° 005-2013-GRL-CR).

En cuanto a la evaluación ambiental, anteriormente se ha señalado que la Ley del SEIA define las etapas del procedimiento para la certificación ambiental¹²⁷ y que se han identificado estos momentos significativos: (i) presentación de solicitud y clasificación de la acción; (ii) autorización de certificación; (iii) presentación y evaluación del PPC y de los TdR del EIA; (iv) proceso de evaluación del EIA; (v) la certificación ambiental, y (vi) seguimiento y control. Exclusivamente como planificación se tienen los puntos i, ii y iii. Sobre estos puntos, la gerencia aún no ha desarrollado al mecanismo para sistematizar la información de los instrumentos de gestión ambiental en la etapa de planificación.

Con respecto al SINEFA, al ser el GOREL una EFA, al momento de las entrevistas realizadas en marzo de 2014, la GRRNNYGMA todavía no había aprobado su PLANEFA 2014, lo que limitaba sus actividades.

En ese sentido, una de las causas principales de la demora de los POI es que la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial - GRPPAT se demora en aprobarlos, y por eso, tienen limitaciones presupuestales para implementarlos. Aunque existen espacios de planificación, los instrumentos de gestión no son aprobados oportunamente, lo que no genera un adecuado seguimiento de las actividades y la ejecución del presupuesto para la implementación de las actividades durante el año. Es necesario que los instrumentos de planificación puedan ser aprobados al inicio de cada año y que estén elaborados con anterioridad para la implementación de metas y objetivos planteados.

En cuanto al *segundo criterio*, los funcionarios han indicado que la GRPPAT supervisa y orienta los instrumentos de planificación que proponen con el fin de que estén acordes con la normativa nacional. Un ejemplo de la articulación regional y nacional es la elaboración de la Política Ambiental Regional y su Plan de Acción a 2021¹²⁸, en concordancia con el Plan Regional de Desarrollo Concertado Loreto a 2021 elaborado, donde también se recoge normativa nacional¹²⁹. Un problema indicado para esto es la falta de continuidad de los especialistas dentro del gobierno regional para continuar con los procesos iniciados dentro de la GRRNNYGMA.

Otro instrumento importante que se desprende de instrumentos regionales es el PLANEFA regional 2013 y la propuesta del PLANEFA 2014. Sobre ello, la GRRNNYGMA realiza muestreos para notificar luego a OEFA si hay incumplimiento o no de las empresas.

El GOREL, a través de la GRRNNYGMA y la GRPPAT, está implementando la Evaluación Ambiental Estratégica - EAE del Plan de Desarrollo Regional Concertado - PDRC del departamento de Loreto al 2021 desde el año pasado, con el apoyo de DAR. Dicho documento de gestión está en proceso de actualización en aplicación del proceso de planeamiento estratégico que implementa el CEPLAN. En este proceso de actualización del PDRC se han realizado reuniones descentralizadas con el fin de recabar y sistematizar información en todas las provincias.

Por otro lado, sería importante que el listado de los instrumentos de evaluación ambiental que son evaluados por el GOREL pueda ser publicado en la página web de la entidad para informar mejor a la ciudadanía. Además, una propuesta interesante sería que la GRRNNYGMA del GOREL pudiera participar en la revisión aleatoria de los instrumentos de evaluación ambiental que son aprobados a nivel regional, como autoridades ambientales. Al igual como lo puede hacer el MINAM, de conformidad con el artículo 2 del D.L. N° 1039 de 2008¹³⁰ donde se indica que puede revisar aleatoriamente los EIA aprobados por las autoridades competentes con la finalidad de coadyuvar al fortalecimiento y transparencia del SEIA. Para ello, la GRRNNYGMA tendría que solicitar los expedientes a las direcciones regionales con competencia en el tema ambiental, generándose espacios de planificación importantes si es que a inicios del año toda la información ha sido

127 Como se indicó, de acuerdo con la Ley del SEIA, el procedimiento para la certificación ambiental consta de las siguientes etapas: (i) presentación de la solicitud, (ii) clasificación de la acción, (iii) evaluación del instrumento de gestión ambiental, (iv) resolución y (v) seguimiento y control.

128 Ver: <http://siar.regionloreto.gob.pe/index.php?accion=verElemento&idElementoInformacion=647&idTipoElemento=2>.

129 Ver: <http://www.regionloreto.gob.pe/siimba/www/recursos/simlt/documento/909.pdf>.

130 En el presente decreto legislativo se modifica el literal del artículo 7, los artículos 10 y 11, así como la Primera Disposición Complementaria Transitoria y Primera Disposición Complementaria Modificatoria del D.L. N° 1013, que aprobó la creación del MINAM.

recabada. Esta información también tendría que ser publicada en la web del GOREL, lo que generaría mayores canales de transparencia y acceso a la información.

Esto se sustenta al amparo del inciso b del artículo 7 del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM), el que dice que las instituciones deben: "Facilitar el acceso del público a la información ambiental que se les requiera y que se encuentre en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de adoptar las medidas necesarias para cautelar el normal desarrollo de sus actividades. Esto incluye la obligación de colocar la información ambiental disponible, en el portal de transparencia de la entidad".

En ese sentido, es necesaria la aplicación de instrumentos que permitan que la GRRNNYGMA del GOREL pueda tener injerencia sobre las evaluaciones ambientales que se realizan en la región a través de la DREM (como autoridad regional ambiental) y que pueda almacenar la información sobre estos estudios como lo hace el MINAM a escala nacional.

Sobre el *tercer criterio*, la GRRNNYGMA ha presentado al Consejo Regional un proyecto de ordenanza regional que busca fortalecer la planificación regional, mediante la creación de la Autoridad Regional Ambiental - ARA, de igual manera que las demás regiones amazónicas, como Ucayali, Amazonas, Madre de Dios y San Martín, en donde se propone integrar las funciones en materia ambiental de las demás unidades del GOREL, incorporando a la ARA las dependencias ambientales de los programas¹³¹, las Direcciones Regionales del Gobierno Regional y la GRRNNYGMA.

Al revisar esta propuesta vemos que pueden integrarse disposiciones sobre la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611), los lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF por las entidades de la Administración Pública (D.S. N° 043-2006-PCM) e informes sustentatorios de otras unidades orgánicas del GOREL. Además, es necesario precisar la creación de una Comisión encargada del proceso de integración de las unidades ambientales, de elaborar los procedimientos administrativos y los documentos de gestión para el funcionamiento del ARA, tales como el ROF, el Cuadro para Asignación de Personal - CAP, Presupuestos Analíticos de Personal - PAP, el TUPA, en coordinación con la GRPPAT, la Oficina Regional de Asesoría Jurídica y otras. Con la creación del ARA se fortalecerían las relaciones de coordinación en el tema ambiental y energético que se encuentran debilitadas.

En cuanto a la diversidad biológica, la Subgerencia de Recursos Naturales está actualizando la Estrategia Regional de Diversidad Biológica. Además, con la finalidad de contar con mayor información para la conservación de las cabeceras de cuenca prioritizadas, se están realizando dos estudios en el Alto Amazonas y en el río Cushabatay en Contamana. También dicha gerencia ha propuesto un proyecto de ley para que el gobierno regional apruebe los lotes petroleros a licitarse en Loreto, previa consulta previa a los pueblos indígenas que se verían afectados por esta licitación (Oficio N° 791-2013-GRL-GGR-G.R.RR.NNYG.M.A.). Esto demuestra que existen acciones dentro de la GRRNNYGMA que indican que los funcionarios han identificado como prioridad para la región que el gobierno regional de Loreto pueda participar en la aprobación de los proyectos hidrocarburíferos, no solo mediante los mecanismos de participación que establece PERUPETRO sino mediante mecanismos legales que les permitan decidir sobre la gestión territorial regional.

Por otro lado, el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental, y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales (D.S. N° 002-2009-MINAM) establece criterios importantes que deberían ser aplicados en la región, al publicar mayor información sobre la gestión ambiental y energética. Por ejemplo, algunos incisos del artículo 10 establecen las obligaciones de las entidades públicas en materia de acceso a la información pública ambiental:

[...] b) Organización de información ambiental que facilite el conocimiento de las materias ambientales a cargo de la entidad, incluyendo los instrumentos legales, de política, así como los estudios, consultorías, y demás documentos que se hubieran generado en la materia señalada; c) Establecer mecanismos de difusión de la información ambiental, incluyendo medios electrónicos incluyendo mecanismos de acceso vía Internet, así como también sistemas de atención al público basados en teléfono y fax; d) Facilitar el intercambio de información ambiental con otras entidades públicas o privadas, a través del Sistema Nacional de Información Ambiental; e) Priorizar o apoyar, dentro de sus respectivas funciones, programas o proyectos orientados a la generación, sistematización y difusión de la información ambiental [...].

131 Programa Regional de Manejo Forestal y de Fauna Silvestre, y Programa de Conservación, Gestión y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica de Loreto.

En ese sentido, es necesario que el principio de planificación dentro del gobierno regional de Loreto, en especial en la GRRNNYGMA, pueda implementarse a través de la aprobación de instrumentos de planificación de manera oportuna, que los espacios de planificación puedan ser de conocimiento público a la ciudadanía y que la información de la DREM pueda ser compartida a esta gerencia para así coadyuvar a una mejor gestión ambiental y energética en el gobierno regional.

Transparencia para la capacidad de gestión

En este principio se analiza el fortalecimiento de las capacidades de gestión a través del monitoreo de sus actividades, líneas de capacitación continua, sistematización de la información, entre otras.

En el fortalecimiento de capacidades, la GRRNNYGMA previó modificar la estructura interna, pero aún no se aprueba el MOF ni el respectivo CAP formalmente. Son alrededor de 38 personas las que actualmente vienen laborando en la GRRNNYGMA, en cada subgerencia son casi diez los funcionarios designados. Sobre ello, no se tiene un documento aprobado que indique la estructura de la gerencia y los funcionarios en cada puesto dentro de ellas. Algunos funcionarios han indicado que todavía hay un limitante respecto de los recursos humanos. Por ejemplo, el responsable del programa de monitoreo ambiental en la Subgerencia de Gestión de Medio Ambiente también es el encargado del tema REDD, servicios ecoambientales y negociaciones en la Subgerencia de Recursos Naturales. Esta sobrecarga de labores no permite un efectivo cumplimiento de los objetivos de la gerencia.

Por otro lado, dentro del SIAR solo un funcionario se encarga de administrarlo y dicha actividad es consignada dentro del POI con presupuesto propio. Sin embargo, los funcionarios indican que un limitante es el poco personal para realizar estas funciones, que requieren de gran trabajo, pues se necesita coordinar con otras dependencias del gobierno regional y administrar mucha información. Desde 2012 el MINAM se encarga de capacitar sobre este sistema, revisiones técnicas, avances del instrumento y funciones. Asimismo, se ha conformado un grupo técnico regional que tiene reuniones técnicas tres veces al año para realizar el informe ambiental del departamento de Loreto, donde el SIAR participa y el MINAM mantiene la supervisión, lo que es un aspecto positivo.

Con relación al tema de aliados, el área legal dentro de la GRRNNYGMA tiene aliados importantes de la sociedad civil¹³² y otras organizaciones que apoyan en capacitaciones, facilitan información y se articulan en actividades específicas de evaluación ambiental, gobernanza, entre otros. Asimismo, MINAM, OEFA, MINAGRI, MINEM y Vivienda invitan a la gerencia y la DREM cuando realizan diferentes capacitaciones en tema ambiental y energético. El mismo GOREL también realiza capacitaciones a las direcciones regionales, a los programas y a las gerencias. Este apoyo de aliados sirve para fortalecer a las capacidades dentro del gobierno regional, sin embargo, los funcionarios han indicado que necesitan de mayores capacitaciones en temas de hidrocarburos, gobernanza, entre otros.

Una propuesta importante en cuanto a la evaluación ambiental sería que la GRRNNYGMA pueda habilitar información en su portal web sobre las empresas autorizadas para realizar los instrumentos de evaluación ambiental que el GOREL aprueba, como lo indica la normativa vigente para los sectores competentes que publican en los portales web un rubro sobre las empresas autorizadas para realizar los EIA con información de la normativa específica o información relevante sobre el Registro de Entidades autorizadas a realizar EIA, por ejemplo en hidrocarburos (R.M. N° 143-92-EM dejada sin efecto por la R.M. N° 580-98-EM/VMM, la cual especifica que el Registro estará a cargo de la DGAAE), como signo de dar mayor información a la población.

Finalmente, si la GRRNNYGMA realizara una evaluación aleatoria de los instrumentos de evaluación ambiental que aprueba el GOREL sería importante publicar en la sección del portal web de la gerencia estas certificaciones y también las certificaciones otorgadas por el gobierno regional en conjunto. Si bien los gobiernos regionales no tienen competencias para aprobar estudios de impacto ambiental de gran escala y no tienen participación en las decisiones que se toman respecto a las grandes inversiones, el GOREL tiene mucho interés en tener una mayor participación en estos procesos.

132 Como DAR, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA, Wildlife Conservation Society - WCS, ProNaturaleza.

Transparencia para la coordinación

En este principio, primero se han registrado tres criterios: (i) mecanismos de coordinación intersectorial, (ii) mecanismos de coordinación intergubernamental y (iii) mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

Sobre el *primer criterio*, uno de los espacios más importantes de coordinación es la Comisión Ambiental Regional - CAR Loreto, donde participan alrededor de 62 instituciones a través de diferentes grupos técnicos y la mesa REDD. La CAR se reúne cada mes y medio. Durante el año 2014 ha habido retrasos en las fechas de las reuniones de las sesiones ordinarias. En casos excepcionales se hace una reunión extraordinaria, para poder discutir algunos temas puntuales.

Además, existe bastante coordinación entre el Programa de Conservación, Manejo y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica de Loreto - PROCREL y el área legal, también mantiene relación con municipios o instituciones cuando solicitan marcos normativos ambientales y otras coordinaciones legales. Además, la GRRNNYGMA coordina el tema indígena con la Gerencia de Asuntos Indígenas, que anteriormente estuvo en el nivel de subgerencia dentro de la Gerencia de Desarrollo Social.

Respecto al *segundo criterio*, varias áreas de la GRRNNYGMA mantienen estrecha coordinación con instituciones a escala nacional. Por ejemplo, el SIAR coordina la supervisión, apoyo técnico y asesoría técnica legal con el SIAL y SINIA, pues se envía y recibe información, por lo que las bases de datos se encuentran interconectadas. La base de datos regional se encuentra en un servidor alojado en el MINAM.

Debido a coordinaciones de la GRRNNYGMA con el MINAM y el posterior acuerdo con el MINAGRI, este contrató dos especialistas designados en la GRRNNYGMA que se encargan de realizar talleres para promover el uso de los cultivos alternativos en las comunidades nativas y evaluar el componente ambiental de los Planes de Manejo Forestal - PMF presentados al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - PRMRFFS. Estas opiniones son enviadas por correo electrónico a la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MINAGRI para su revisión, conformidad y la posterior opinión favorable a los TdR o a los PMF con el respectivo Código Único de Trámite - CUT¹³³. Con ello se ha minimizado el tiempo de evaluación a uno o dos días. Este espacio viene funcionando de manera rápida, según indican los funcionarios.

La GRRNNYGMA, a través del Programa de Relaciones Comunitarias, participó en la Comisión Multisectorial para solucionar la problemática ambiental en el Pastaza, Corrientes, Tigre y Maraón de acuerdo con sus competencias (R.S. N° 200-2012-PCM). En este espacio participaron diferentes instituciones de nivel nacional, lo que requiere niveles de coordinación entre los sectores nacionales y el gobierno regional de Loreto a través de los órganos que participan. Este espacio funcionó hasta 2014.

Asimismo, se mantiene coordinación con DREM y con OSINERMIN. Adicionalmente, con OSINFOR y OEFA por un convenio que se encuentra en actualización. En cuanto a las áreas naturales protegidas, la GRRNNYGMA se articula con el SERNANP en lo referente a las acciones de supervisión forestal en las ANP de administración nacional, y con el PROCREL a través de coordinaciones directas con los jefes de las ACR, para las áreas de conservación regional. Por otro lado, el área de Proyectos de Inversión mantiene una relación con las instituciones competentes a la hora de proponer un proyecto, por ejemplo con el MEF y el MINAM para consultas. Finalmente, el área legal mantiene una coordinación con MINAM, la OEFA y MEF través de las oficinas desconcentradas en Iquitos para asesoramiento y consultas sobre las funciones ambientales transferidas al gobierno regional.

En ese sentido, sí se mantienen coordinaciones con instituciones para temas específicos, pero es necesario reforzar el intercambio de información con la DREM para el caso de la planificación energética y las evaluaciones ambientales, para luego poder implementar espacios de participación con la ciudadanía para que tenga conocimientos sobre lo que se realiza en la región.

Sobre el *tercer criterio*, se ha avanzado en la coordinación con diversas organizaciones de la sociedad civil por el apoyo financiero y técnico que brindan. Esto ha permitido que se generen propuestas para avanzar en torno a la implementación del SEIA.

133 En la DREM también se ha producido esta modalidad de contratación de dos especialistas para que puedan apoyar en la parte de evaluación ambiental.

Asimismo, el Programa de Relaciones Comunitarias de la GRRNNYGMA participa en el relacionamiento del GOREL con las comunidades nativas, actualmente por las Declaraciones de Emergencia Ambiental - DEA en la cuenca del Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón debido a la contaminación del agua y suelos. En estos procesos, el GOREL tiene acciones específicas en Planes de Acción a corto, mediano y largo plazo. Se ha realizado el monitoreo ambiental, con la finalidad de hacer un diagnóstico sobre la calidad ambiental. Al no tener laboratorios certificados en la ciudad de Iquitos, las muestras se envían a la ciudad de Lima para la certificación. No se han ejecutado todas las acciones debido a que no se implementó el presupuesto necesario al no estar incluidas diversas actividades en el POI, y no se ha establecido otra partida que permita la implementación de las compromisos asumidos de acuerdo con las competencias del GOREL.

En cuanto a la evaluación ambiental en el proceso de certificación ambiental, las solicitudes de opiniones y el proceso administrativo de aprobación deben incluirse como parte de los mecanismos de coordinación que se necesita para articular la gestión ambiental en el GOREL, y con el gobierno nacional. Sería importante que la GRRNNYGMA contara con estos documentos para que pueda publicar también los documentos de los expedientes de las certificaciones ambientales, como lo hacen las entidades de nivel nacional.

De este modo, los mecanismos de coordinación en el GOREL intersectorial, intergubernamental y con los otros actores como pueblos indígenas y sociedad civil deben ser reforzados con el fin de generar una mejor gestión ambiental y energética en la región.

Transparencia para la participación

En este principio se ha recogido información sobre la base de la implementación de mecanismos oficiales de participación ciudadana.

Respecto de la participación ciudadana, el GOREL cuenta con mecanismos como la socialización y presentación de las propuestas de documentos de gestión que se elaboran al interior de la GRRNNYGMA para recoger aportes, antes de su aprobación y publicación. De este modo, se organiza una presentación ante todas las instituciones, municipalidades, universidades, asociación de jóvenes y ONG, como se hizo con la Política Ambiental Regional.

La CAR es un espacio donde se observan las mejores muestras de participación. Tiene su respectivo reglamento y su validez radica en su legitimidad, pues todas las propuestas de documentos de gestión ambiental deben ser validadas por la CAR antes de su aprobación por el Consejo Regional. En ese sentido, es un filtro importante para la gestión regional ambiental.

Por otro lado, a través de la Subgerencia de Recursos Naturales de la GRRNNYGMA, se dirige las brigadas ecoambientales en las que se trabaja con asentamientos humanos a través de capacitaciones, manejo de recursos, siembra y donación de plantas, lo que significa un acercamiento a la población. Además, se cuenta con un vivero en Quistococha al cual dona plantas de diferentes tipos para diferentes partes del departamento. Asimismo, se tienen proyectos de producción agrícola que van a solucionar los problemas de alimentación para las comunidades donde estas participan.

Otro ejemplo de espacio en donde se promueve la participación ciudadana es el SIAR, que cuenta con un correo electrónico en el portal por donde los diferentes actores pueden pedir información que no esté publicada o sea específica. Esta es una herramienta que ha servido para interrelacionarse y para intercambiar información con diversas instituciones de nivel nacional.

Asimismo, el área legal del GOREL con OEFA viene coordinando mecanismos de participación ciudadana, como el Sistema Nacional de Denuncias Ambientales - SINADA para poder recibir de manera adecuada las denuncias ambientales. Este es un importante instrumento de participación que actualmente la GRRNNYGMA viene impulsando a través de un proyecto de creación de una oficina interna del SINADA. Con OEFA también se está trabajando un proyecto de monitoreo de las comunidades nativas para fortalecer a los monitores ambientales. En ese sentido, se ha visto la necesidad de crear mayores mecanismos de participación, pues existen límites de comunicación y de resolución de conflictos producidos por las actividades de hidrocarburos.

Respecto a los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental, sería importante que la GRRNNYGMA asista a los procesos de participación ciudadana (talleres y audiencias públicas) como autoridad ambiental para conocer los proyectos de inversión. Esto exige un nivel alto de coordinación con las gerencias y otros órganos dentro del GOREL para que los funcionarios puedan asistir y se programen las actividades con anticipación¹³⁴. Así, la gerencia podría sistematizar la información de los talleres de participación ciudadana, audiencias públicas y los mecanismos de participación ciudadana complementarios. Luego de ello, sería importante que esta información se publique en el portal web del GOREL y que los ciudadanos puedan acceder a ella mediante solicitudes de acceso a la información o lectura de expedientes. Para ello, la GRRNNYGMA tendría que también tener los PPC de los proyectos presentados y sus opiniones respectivas, de preferencia de forma digitalizada, que solicitaría a la DREM para el caso de los proyectos de energía y minas (Dirección que tampoco publica esta información en su sección del portal web, la cual es necesaria que se cuelgue).

Transparencia para la rendición de cuentas

En este principio se ha recogido información sobre mecanismos de logro de los productos y resultados, mecanismos de monitoreo e información a la ciudadanía, informes de seguimiento, informes de consultorías o personal.

Sobre ello, el GOREL realiza audiencias públicas, pero no se han realizado para temas específicos ambientales durante la elaboración del diagnóstico en el 2014. Por ejemplo, en cuanto a la rendición de cuentas del Plan Regional de Desarrollo Concertado - PDRC se han realizado audiencias en siete provincias para socializar con la población sobre las acciones implementadas por las unidades orgánicas del GOREL, enmarcadas en los lineamientos y estrategias del PDRC.

En el caso de la GRRNNYGMA, en 2014 se le ha recortado casi S/. 90 000 al presupuesto asignado, por lo cual muchas actividades no se han incorporado en el plan operativo del 2014. Por ello, con la finalidad de fortalecer la gestión de la GRRNNYGMA se ha buscado diversificar la fuente de financiamiento para la implementación de las actividades programadas, mediante la elaboración y presentación de proyectos de inversión pública y el establecimiento de alianzas estratégicas con otras instituciones públicas y privadas.

Por otro lado, se monitorea el cumplimiento de las acciones programadas en los instrumentos de gestión ambiental como la política ambiental regional, la Estrategia Regional de Cambio Climático, la Estrategia Regional de Educación Ambiental, la Agenda Ambiental Regional, el Plan de Acción Ambiental Regional y el PLANEFA regional. Aún falta implementar un registro de los avances de las ordenanzas regionales o resoluciones presidenciales vinculadas a la GRRNNYGMA o al tema ambiental, tampoco se tiene un monitoreo de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por el GOREL.

Sobre ello, se podría tener una Programación Anual de monitoreo de estas actividades, escogiendo en el caso de los instrumentos de gestión ambiental los más importantes o estableciendo indicadores específicos según la conflictividad social, la presencia indígena, entre otros. Por otro lado, sería interesante para reforzar capacidades que se pudiera capacitar en supervisión de instrumentos de gestión ambiental, para complementar las funciones que se realizan como EFA y publicar esta información.

Transparencia para la integridad pública

Este principio recoge información sobre las medidas para asegurar la ética pública y prevenir la corrupción en la función pública. Sobre ello se puede indicar que todavía estos temas no han sido planteados en documentos de planificación ni se han implementado espacios para su implementación dentro de la GRRNNYGMA y la DREM.

134 Según normativa nacional, los PPC se presentan conjuntamente con los TdR del EIA para ser evaluado, es ejecutado durante la etapa de elaboración y evaluación de los estudios ambientales. Las etapas del proceso de participación ciudadana en EIA comprenden las siguientes: (i) antes y durante la elaboración y evaluación de los estudios ambientales, y (ii) luego de la aprobación de los estudios ambientales. Los mecanismos de participación ciudadana en energía son los siguientes: (i) evento presencial; (ii) taller participativo; (iii) audiencia pública; (iv) buzón de sugerencias; (v) visitas guiadas; (vi) equipo de promotores; (vii) oficina de información, y (viii) otros mecanismos de participación ciudadana. Los mecanismos obligatorios a los talleres informativos y audiencias públicas, los mecanismos complementarios son el buzón de sugerencias, visitas guiadas, entre otros.

5.7.2. En el gobierno regional de Cusco

La región Cusco tiene territorio andino y amazónico, sobre el cual se desarrollan distintas actividades extractivas y de infraestructura. La explotación hidrocarburífera actual asciende a 2 796 099,71 hectáreas concesionadas correspondiente a los lotes 56, 57, 58, 88 y 76, en minería se espera que en el período 2012-2016 la recaudación por la actividad minera represente el 6,8% de la participación regional en la cartera, mientras que el potencial hidroeléctrico cuenta con dos de las cuencas más importantes de la región, como son la cuenca del río Apurímac y la del río Vilcanota, la última con un potencial de 936 MW de desarrollarse la totalidad de proyectos previstos¹³⁵. Con ello, la región Cusco tiene un alto potencial hidrocarburífero, hidroeléctrico y minero que está siendo desarrollado, por ende el escenario de conflictividad se incrementa debido a la superposición de concesiones sobre áreas naturales protegidas y territorios indígenas.

En ese sentido, es importante esta región para los nuevos proyectos de inversión que se quieran ejecutar y los actuales, pues en Cusco se encuentra el proyecto de gas más grande del país ubicado en el Lote 88 (Proyecto Camisea) y el proyecto del gaseoducto del sur. De esta manera, dentro del gobierno regional del Cusco, el enfoque ha sido principalmente en la DREM y GRRNNYGMA.

En cuanto al desarrollo de la transparencia y el acceso a la información, durante el segundo semestre de 2014 el GORECU obtuvo el 87% de cumplimiento en su PTE, con un promedio de 3,4 número de clics para acceder a la información en su PTE, por lo que es la entidad con mayor dificultad para acceder a su información a través del PTE.

GORECU Segundo trimestre 2014

ORGANISMO	SÍ		NO		PARCIAL		%
GORECU	53	87%	8	13%	0	0%	87%

Elaboración propia.

GORECU Comparación trimestral

ORGANISMO	PTE 2013-II	PTE 2013-III	PTE 2014-I	PTE 2014-II
GORECU	60%	58%	80%	87%

Elaboración propia.

En el portal web del GORECU existe una página derivada en donde se adjuntan con un link los documentos que sustentan las actividades de todas las unidades orgánicas del GORECU; sin embargo, esta información es general y de corte administrativo en la mayoría de sus puntos. Por otro lado, el SIAR es una red de integración tecnológica, institucional y humana que facilita la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, así como el uso e intercambio de esta como soporte de los procesos de toma de decisiones y de la gestión ambiental. Podemos encontrar indicadores ambientales actualizados y documentos entre los que se encuentran los planes y estrategias recogidas y originadas por la GRRNNYGMA.

La GRRNNYGMA tiene una página derivada del portal del gobierno regional pero el formato es poco amigable y no contiene información sistematizada, sino se encuentra en formato de noticias seguidas. Ello no permite buscar información específica por ejemplo por tema, pues solo está dividida en la subgerencia de Recursos Naturales y la subgerencia de Gestión del Medio Ambiente.

135 Ver: http://www.dar.org.pe/archivos/programas/prog_2/eventos/reunion_010713_basilio.pdf.

Con relación a la DREM, esta también cuenta con una página derivada del portal del gobierno regional que está dividida por secciones: minería, hidrocarburos y energía. Respecto de su contenido, debemos señalar que el área de minería es la única que presenta un listado sobre EIA e IGA aprobados desde el año 2009 hasta 2013. Pese a ello, esta página no muestra información alguna en sus links de formalización minera y promoción minera. En el caso del área de energía, solo pudimos acceder a la normativa, ya que los demás links eran páginas con error. En relación con el área de hidrocarburos, las búsquedas conducían a páginas erradas, como por ejemplo la de Misión de la DREM.

En cuanto a los procesos de acceso a la información, en el segundo trimestre de 2014 el GORECU no respondió las solicitudes de acceso a la información enviadas para la realización del presente diagnóstico, en comparación con el primer trimestre de 2014, que demoró diez días, y en la primera evaluación realizada por DAR en 2013 tampoco respondió las solicitudes de acceso a la información. Es importante mencionar que el GORECU viene implementando solo el 57% de mecanismos de acceso a la información, según los indicadores elaborados para el siguiente diagnóstico sobre la base de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Asimismo, en el caso de la DREM existe un procedimiento formal de acceso a la información a través de la presentación de una solicitud en las oficinas de la DREM. También se ha generado un trato personalizado a las consultas de los interesados sobre sus expedientes mineros u otros expedientes en trámite, que son atendidos con muy buena disponibilidad por el personal de la institución.

A continuación el análisis sobre la base de los criterios definidos de transparencia para la gobernanza en el sector energético: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública.

Transparencia para la planificación

Para el análisis de este principio se han considerado tres criterios (i) la existencia de instrumentos de gestión y espacios de planificación; (ii) inclusión de las políticas, planes y programas nacionales en la planificación regional (PEI y POI, etc.); (iii) el fortalecimiento de los procesos de planificación de políticas, planes y programas.

Sobre el *primer criterio*, existen diferentes instrumentos y espacios de planificación dentro de las gerencias o direcciones del GORECU que en muchos casos vinculan la planificación energética y la evaluación ambiental. Los documentos de gestión elaborados por las diferentes gerencias o direcciones del gobierno regional se incluyen dentro de los instrumentos generales de gestión del GORECU y se publican en el portal institucional. Asimismo, las direcciones regionales participan dentro de la elaboración de las ordenanzas regionales cuando les corresponde. Sin embargo, algunos de los instrumentos de planificación se encuentran desactualizados o no se aprueban oportunamente, lo que retrasa el trabajo de las gerencias y direcciones.

En ese sentido, los documentos de gestión del GORECU son los siguientes: (i) CAP aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 697-2003-GR-CUSCO/PR; (ii) TUPA aprobado por Ordenanza Regional N° 086-2010-CRR/GRC, y (iii) Manual de Procedimientos - MAPRO, aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 769-2005-GR-CUSCO/PR. Estos documentos se encuentran desactualizados, lo que genera desfases, por ejemplo, entre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y el TUPA del gobierno regional, pues cada año el TUPA debería ser actualizado de forma que incorpore las nuevas modificaciones del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información aprobado en 2013.

En el caso de la DREM, a la fecha cuenta con un POI 2012, el POI 2013 no se ha aprobado y el POI 2014 se encontraba en elaboración a junio de 2014. El MOF y su ROF tampoco se encuentran actualizados, lo que limita las actividades y capacidades en temas estratégicos para la región, como por ejemplo el seguimiento y fiscalización a los proyectos de inversión emblemáticos o el relacionamiento con los pueblos indígenas. Asimismo, la actualización de los instrumentos de gestión en la DREM es realizada por el personal de la oficina de proyectos de inversión, que no está destinado para asumir esta función. Esto también genera descoordinación, y que los funcionarios que no son especialistas en elaborar los instrumentos de gestión demoren mayor tiempo en elaborarlos.

Otro instrumento de planificación es el Plan Operativo Anual de Fiscalización. Cuando un derecho minero es titulado y ya tiene su certificación ambiental, necesita la autorización de inicio de operaciones. Este proceso se monitorea dos veces al año a través de una programación anual donde se registran todas las concesiones (primer y segundo semestre). También hay un tipo de fiscalización inopinada que se realiza en el año en el proceso de exclusión del derecho minero. Respecto

de las proyecciones de concesiones mineras, los funcionarios indican que no se puede realizar una proyección anual de cuántas van a operar finalmente porque no se sabe si primero se van a lograr titular, si se van a cancelar o no van a pagar derecho de vigencia, y finalmente, si se va a presentar el instrumento ambiental.

Finalmente, el organigrama estructural de la DREM tampoco se encontraba actualizado a junio de 2014, pues la DREM realizó varias coordinaciones con la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial con el fin de modificar la estructura de la DREM y la propuesta presentada fue observada. Ello no permite implementar adecuadamente el presupuesto, contratar al personal y organizar las actividades dentro de la DREM.

La GRRNNYGMA tiene diversos proyectos que son ejecutados como parte de sus instrumentos de planificación ambiental y presentados a través del SNIP. Además, existen diversos instrumentos que son implementados a través de esta gerencia, como por ejemplo, se tiene una Política Ambiental Regional (Ordenanza Regional N° 035-2012-CR/GRC.CUSCO), las Comisiones Ambientales Regionales adecuadas al D.L. N° 1013 (Ordenanza Regional N° 082-2010-CR-GRC.CUSCO, la anterior fue creada por CONAM a través del Decreto del Consejo Directivo N° 002-98-CD/CONAM), el Sistema Regional de Gestión Ambiental (Ordenanza Regional N° 020-2004-CRC/GRC-C) y el Sistema de Información Ambiental Regional (Decreto Regional N° 006-2012-GR CUSCO/PR). Al mismo tiempo, la gerencia tiene la tarea de formular la Estrategia de la Biodiversidad para la región Cusco.

Como se ve, existen procesos de planificación diferenciados en ambos espacios, dentro de la GRRNNYGMA y la DREM, que sería importante relacionar con el fin de poder generar una planificación integrada que no solo identifique los proyectos en hidrocarburos e hidroeléctricas prioritarios para la región sino también sus posibles impactos. Al mismo tiempo, es necesario mencionar que estos temas prioritarios se discuten dentro del Consejo Regional de la región Cusco, espacio importante para el gobierno regional.

Con relación al *segundo criterio* de análisis, la DREM, de acuerdo con lo conversado con los funcionarios en las entrevistas, ha acogido los planes nacionales como propios, como por ejemplo toda la normativa concerniente a los procesos de formalización, pues es una política nacional con un sustento ambiental. Además, también recoge otras normas importantes dentro de los procesos regionales, como el Plan Nacional de Electrificación Rural y la Política Energética Nacional, ya que la DREM es una entidad principalmente ejecutora.

Dentro de la GRRNNYGMA, otros elementos y procesos nacionales, como el cambio climático y el tema de agrobiodiversidad se recogen, pero como indican los funcionarios, responden a incendios y no contemplan una adecuada planificación de actividades, cronograma ni funciones.

Respecto del *tercer criterio*, para fortalecer los procesos de planificación que realiza la DREM respecto de las zonas arqueológicas el GORECU ha coordinado con el MINCU la elaboración de una Resolución para que se envíe a la DREM los planos correspondientes y el catastro nacional donde aparezcan todos los sitios arqueológicos. Este instrumento ayudaría a tener registradas las zonas arqueológicas en la región y de esta manera supervisar que los próximos proyectos de inversión en la zona tomen en cuenta esta información.

Dentro de la DREM se han realizado varias reuniones con los responsables de cada área para elaborar una norma de formalización minera adecuada a la región y otros planes para el sector ambiental y energía. No obstante, a pesar de los esfuerzos estos instrumentos de planificación son muy débiles pues no se tienen los recursos para implementarlos.

Con relación a la GRRNNYGMA, encontramos que se han aprobado instrumentos importantes que fortalecen la gestión ambiental y energética en la región, como por ejemplo las iniciativas de la gerencia como la elaboración del Plan Maestro Área de Conservación Regional Choquequirao 2014-2018, la creación del Consejo Regional de Cambio Climático de la Región Cusco - CORECC Región Cusco y la Estrategia Regional Forestal del Cusco, que consiste en la conservación, recuperación y manejo forestal sostenible integrado de los bosques del Cusco a través de paisajes forestales multifuncionales. Es posible acceder a estas estrategias y planes a través del portal del SIAR. Esto significa que los funcionarios tienen iniciativas que deben ser fortalecidas con el fin de generar mayor gobernanza en la región.

Asimismo, es necesario indicar que existen documentos que fortalecen la gestión en la región, como el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado Cusco a 2021, pero existen otros espacios que deberían ser fortalecidos, como la Comisión

de hidrocarburos dentro del Consejo Regional. Además, el gobierno regional se ha planteado ser una región productora de energía con una capacidad instalada de 1 000 MW al año 2020; poseer un índice de electrificación en la región de 90% a 2020; generar con uso de energías no convencionales y recursos renovables; construir el gasoducto principal y redes de distribución en la región; cambiar la Matriz Energética Regional y supervisar los impactos generados por los proyectos de inversión. Finalmente, existe la iniciativa de elaborar el Plan Energético Regional con indicadores sociales y ambientales (DAR 2013: 85).

Transparencia para la capacidad de gestión

En este principio se analiza el fortalecimiento de las capacidades de gestión a través de medios de monitoreo de sus actividades, líneas de capacitación continua, sistematización de la información generada, entre otras.

Para el fortalecimiento de capacidades la GRRNNYGMA y la DREM han previsto modificar la estructura interna, sin embargo aún no se aprueba el MOF ni el respectivo CAP formalmente. Son alrededor de 36 personas las que actualmente vienen laborando en la DREM y alrededor de 10 personas las que trabajan en la GRRNNYGMA. Sobre ello, no se tiene un documento aprobado que indique la estructura de ninguno de los dos organismos. Estructuralmente la GRRNNYGMA mantiene su forma, pese a que sus instrumentos de gestión no se encuentren actualizados; sin embargo, la DREM ha tenido ciertas variaciones, como por ejemplo la inclusión del área de proyectos —que aún no se encuentra incluida en el CAP—, la oficina de Formalización Minera, y no se han tomado en cuenta para el conteo de las personas involucradas a ninguno de los cinco practicantes pre y profesionales que apoyan a la DREM y que se encuentran laborando sin un convenio de prácticas pre o profesionales sin percibir subvención alguna.

Algunos funcionarios han indicado que todavía hay un limitante respecto de los recursos humanos. Por ejemplo, en el tema de presupuesto, encontramos que el área de formalización minera espera aún la aprobación de la partida correspondiente, motivo por el cual existe una persona que labora, pese a la falta de remuneración, por más de seis meses. También las encargaturas realizadas al área de proyectos de inversión sobre la modificación de los instrumentos de gestión, que están siendo revisadas sin el apoyo del área legal, y están enteramente a cargo de una sola persona a la que no se le retribuye por este encargo adicional. A ello se añade que en años anteriores existía un área específica para la planificación energética dentro del gobierno regional, que luego fue eliminada, y el tema fue transferido a la DREM sin dotarla de un personal específico para ese campo, ello producto del cambio de autoridades dentro del gobierno regional.

Además, también existe una baja capacidad para ejecutar los recursos provenientes del canon y del presupuesto asignado, principalmente por la poca capacidad técnica, y límites para manejar el SNIP. Al mismo tiempo, hay una priorización de proyectos de infraestructura dentro del gobierno regional, como irrigaciones, carreteras y edificaciones escolares, que en conjunto son el 52% de la inversión. Y las municipalidades priorizan obras de infraestructura en carreteras y vías urbanas, edificaciones escolares y centros deportivos, lo que representa el 50% de sus inversiones (DAR 2013: 86).

Dentro de la GRRNNYGMA, funcionarios indican que desde 2007 necesitan implementar un proyecto, pero que a través del SNIP no pudo ser contemplado, en primer lugar por la difícil tarea de crear proyectos SNIP y porque no existían en la normativa del SNIP proyectos de corte ambiental, como por ejemplo proyectos de reforestación o de prevención de incendios forestales.

Al mismo tiempo, los funcionarios indican que hay diversos temas y funciones que necesitan ser abordados y que no existen las capacidades suficientes en términos presupuestales y de personal (ya que no son más de diez contratados) como para implementarlas, por ejemplo al seguimiento del impacto del gasoducto del sur, el teleférico de Choquequirao, el cambio climático, el seguimiento del Grupo Impulsor de Recursos Hídricos - GIRH para la creación del Consejo de Cuenca Hidrográfica (que se encuentra conformado por 23 instituciones) y el Consejo de Cuenca de Vilcanota - Urubamba, entre otros.

Finalmente, para fortalecer las capacidades dentro de la DREM y la GRRNNYGMA se generan diversas capacitaciones de entidades nacionales como MINEM, ANA, MINAGRI, MINAM, OEFA, entre otros. Estas capacitaciones, por ejemplo, se generan en torno al SEIA, evaluación ambiental, la COP20 que se dio en Lima, etc. Sin embargo, talleres dentro de los gobiernos regionales implementados por las propias direcciones no tienen presupuesto, por lo que se alían con organizaciones de la sociedad civil a través de convenios u otras acciones para capacitar a los funcionarios.

Transparencia para la coordinación

Para poder dar una primera mirada a este principio se ha registrado en (i) mecanismos de coordinación intersectorial, (ii) mecanismos de coordinación intergubernamental y (iii) mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.

Sobre el *primer criterio*, uno de los espacios de coordinación en el GORECU es la CAR, que fue aprobada por Ordenanza Regional N° 082-2010-CR/GRC.CUSCO y cuenta con entidades del sector público como de la sociedad civil — aproximadamente 37 entidades en total— y se reúne cada mes y medio. En casos excepcionales se hace una reunión extraordinaria, para poder discutir algunos temas puntuales. Por otro lado, no hay una real coordinación entre la DREM y la GRRNNYGMA, lo que dificulta el trabajo para implementar el SEIA e identificar las prioridades en el tema ambiental y energético en la región Cusco.

En cuanto al *segundo criterio*, respecto de la implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental, tanto la DREM como la GRRNNYGMA coordinan constantemente con entidades como el MINEM, MINAM, OEFA, ANA, MINAGRI, MINCU, entre otras menos recurrentes. Incluso la DREM cuenta con profesionales enviados por el MINEM para realizar actividades de apoyo en la gestión del área a donde se les haya asignado, percibiendo remuneración directamente del MINEM. Además, cuando por ejemplo el MINAM o el MINEM solicitan alguna opinión a la GRRNNYGMA o a la DREM, también se visualiza que en muchos casos estas dependencias no están preparadas para responder por falta de personal. Estos mecanismos no son suficientes para mejorar los canales de coordinación dentro del propio gobierno regional.

Sobre el *tercer criterio*, existe el Consejo de Coordinación Regional - CCR creado por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) y su modificatoria mediante Ley N° 27902, el cual funciona como un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades y sociedad civil. Está integrado por los alcaldes provinciales, representantes de la sociedad civil y directores sectoriales y de proyectos especiales, con funciones y atribuciones que le señala la Ley. Una de las funciones del CCR es emitir opinión consultiva concertada entre sus miembros sobre el Plan Anual de Presupuesto Regional, el Presupuesto Participativo Anual, el Plan Regional de Desarrollo Concertado y otros asuntos que le encargue el Consejo Regional. Por ello, este espacio es importante para el diálogo entre los diversos actores.

Otros espacios importantes de concertación es la CAR, puesto que se pueden discutir y generar recomendaciones para la gestión regional. En ese sentido, es importante que desde el gobierno regional se promueva el fortalecimiento de este espacio, sobre todo poder integrar diversas temáticas importantes de la región (proyectos de inversión, energía, bosques, medio ambiente, pueblos indígenas, cambio climático, entre otros).

Transparencia para la participación

En este principio se ha recogido información sobre la implementación de mecanismos oficiales de participación ciudadana.

Con relación a la DREM, los mecanismos de participación ciudadana son los estrictamente estipulados en los instrumentos de evaluación ambiental, no hay un documento que contemple acciones adicionales relacionadas con la participación ciudadana y el tema de la consulta previa no ha sido abordado por el GORECU.

Respecto de la GRRNNYGMA, se tienen mecanismos como la socialización y presentación de los documentos que se elaboran al interior de la gerencia y que van a ser publicados. Asimismo, existe el deber de exigencia de que se realicen los talleres participativos e informativos de los proyectos que no son de la gerencia, con la finalidad de que la población pueda acceder al derecho a la información antes de un proyecto, sobre todo si es de gran escala. La GRRNNYGMA también brinda acciones de apoyo como mediadores ante las acciones de fiscalización o remediación ambiental, entre OEFA y el pueblo o comunidad donde haya ocurrido el evento. Desafortunadamente esto trae como consecuencia que la población asuma como responsable de los daños producidos a la GRRNNYGMA o incluso al mismo gobierno regional. Cabe destacar que la GRRNNYGMA no cuenta con presupuesto para la realización de las actividades mencionadas.

La CAR cuenta con el Plan de Acción Ambiental de Cusco, que contiene mecanismos informativos y de participación ciudadana, mediante talleres de información y educación ambiental. Asimismo, emiten la revista *Gestión Ambiental Regional*, con información sobre mecanismos alternativos de participación ciudadana creados por la sociedad civil.

Transparencia para la rendición de cuentas

En este principio se ha recogido información sobre mecanismos de logro de los productos y resultados, mecanismos de monitoreo e información a la ciudadanía, informes de seguimiento, informes de consultorías o personal.

Sobre ello, los gobiernos regionales realizan audiencias públicas, la última audiencia pública a la que hemos podido tener acceso documentado (documento completo) es la del año 2012, en la que hubo cinco ejes o plataformas temáticas. Una de ellas fue “Cusco Productivo”, en la que se tocaron temas como el gasoducto sur peruano, las estadísticas de electrificación rural, los proyectos y sus prioridades de ejecución, así como los recursos destinados a recursos naturales y medio ambiente. Sin embargo, no se han realizado audiencias preparadas específicamente sobre temas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales por la GRRNNYGMA. Tenemos conocimiento de que se realizó la convocatoria a una Audiencia Pública 2013, sin embargo, no pudimos tener acceso a la agenda y los temas tratados en dicha audiencia.

Si bien la DREM no realiza audiencias públicas, pudimos constatar que las personas con dudas se acercan a las mismas oficinas de la DREM y son atendidas en orden de llegada con un trato adecuado y respetuoso.

Es preciso señalar que en el caso de la GRRNNYGMA no se ha designado un presupuesto para realizar las actividades fuera de los proyectos de inversión. Solo hay un presupuesto que no contempla iniciativas de participación ciudadana, talleres o reuniones con la población, de manera que se limita cualquier iniciativa que la gerencia pueda tener.

Respecto de la DREM, el cumplimiento de los resultados suele ser informado personalmente al director debido a los cambios que enfrentó la institución (por ejemplo la creación de la oficina de Proyectos de Inversión o de la oficina de Formalización Minera) y a la falta de un organigrama aprobado y validado. En ese sentido, no existen programas de entrega de resultados sin que estos estén plasmados en una directiva.

Transparencia para la integridad pública

En este principio se ha recogido información sobre las medidas para asegurar la ética pública y para prevenir la corrupción en la función pública. Sobre ello se puede indicar que estos temas todavía no han sido planteados dentro de documentos de planificación y tampoco se han implementado espacios sobre ello. Sin embargo, los funcionarios entrevistados nos señalaron que se remiten a la norma general de Ley de Código de Ética del Funcionario Público y la normativa sobre anticorrupción.



Foto: DAR

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

- Aún existe gran desconocimiento en los funcionarios públicos y en la ciudadanía sobre las funciones de transparencia y el derecho de acceso a la información, así como de la normativa vigente que regula este derecho. Al mismo tiempo, los compromisos asumidos por el Perú, como los de la Alianza de Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas - EITI y la Alianza para la Transparencia del G7 son poco conocidos a nivel regional, y menos aún por la población.
- PERUPETRO es una de las empresas público-privadas que más ha mejorado en lo referido a brindar información sobre sus funciones, procedimientos y procesos. Además, ha implementado una encuesta de evaluación sobre la información que brinda en su portal web como mecanismo de evaluación de sus servicios. Estas mejoras permiten que un sector de la población nacional pueda contar con información confiable. No obstante, se debe seguir trabajando para difundir mayor información con enfoque intercultural, en el ámbito donde desarrolla la mayor parte de su trabajo, es decir en zonas amazónicas y el zócalo continental.
- El MINAM y el MINAGRI son las dos instituciones de nivel nacional que vienen realizando los mayores esfuerzos para promover la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, a través del cumplimiento de la normativa y la implementación de iniciativas que pueden ser replicables en otras entidades. Por ejemplo, el MINAM cuenta con un sistema de Solicitudes de Acceso a la Información Pública - SAIP virtual, donde el usuario puede acceder a las solicitudes de acceso a la información y a las estadísticas de estas a través del portal web. En el caso del MINAGRI, es la única institución de nivel nacional que ha implementado una oficina de transparencia y acceso a la información con funcionarios dedicados exclusivamente a estas tareas.
- Con relación a 2013, el MINEM y OSINERGMIN han mejorado sus prácticas de transparencia y acceso a la información. Se evidencia la voluntad de los funcionarios públicos por implementar mecanismos que permitan mejorar el servicio de atención al ciudadano.

- Instituciones como ANA, MINCU y SERNANP todavía tienen períodos de deficiencias en la implementación de mecanismos de transparencia y acceso a la información. En el caso de la ANA, es una entidad que por cuarto período consecutivo tiene un bajo rendimiento en la información que publica por el PTE. ANA y el GORECU tienen dificultades por varios períodos consecutivos en brindar información a través del acceso a la información, por lo que es importante el fortalecimiento de sus capacidades.
- Es importante señalar que MEF, ELECTROPERÚ, PETROPERÚ, PERUPETRO, PROINVERSIÓN y SERNANP no nos brindaron una reunión informativa para conocer las mejoras, la implementación de su política y los mecanismos en transparencia y acceso a la información, a diferencia del año 2013, cuando se realizó el primer diagnóstico. INGEMMET, la nueva institución evaluada para el segundo trimestre 2014, tampoco nos otorgó una reunión informativa.

En cuanto a los resultados de los portales de transparencia, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- Las diferencias son significativas entre el nivel de cumplimiento de sus PTE y en los PWI de transparencia. Los resultados muestran que la mayoría de instituciones tiene un mejor nivel de cumplimiento en sus PTE que en los PWI. Asimismo, la mayoría de las instituciones ha mejorado significativamente en el segundo trimestre de 2014 el cumplimiento de su PTE, a diferencia de la primera evaluación realizada en 2013.
- La mayoría de las instituciones públicas ha ido mejorando en cada trimestre la información que publica en el PTE, por lo que se muestra un avance progresivo, sin embargo durante el primer trimestre de 2014, muchas de las instituciones cayeron en el cumplimiento de la Ley.
- Por otro lado, las instituciones han mejorado respecto de la facilidad de la información vía web, pero todavía queda un reto pendiente: tener formatos más amigables para que los ciudadanos puedan acceder fácilmente a esa información.

En cuanto a los procesos de acceso a la información, se tienen las siguientes conclusiones:

- En algunos casos, la atención a las solicitudes de acceso a la información pública demora más del tiempo establecido por Ley, debido principalmente a que la información no se encuentra sistematizada o digitalizada. Sin embargo, se ha producido una mejora respecto del tiempo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información. Por ello, la información generada debería ser sistematizada de manera mensual en todos los organismos públicos vinculados con nuestro estudio, para que no se genere una demora en la búsqueda por los funcionarios encargados de brindar la información de la institución a la cual representan.
- La mayoría de las instituciones ha mejorado en la disponibilidad y calidad de la información en el segundo trimestre de 2014, a diferencia de la primera evaluación, realizada en 2013. De este modo, las instituciones también han mejorado en cuanto a la implementación de los mecanismos de acceso a la información.
- La mayoría de instituciones todavía se encuentran limitadas para implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores que existen en el país, donde se consideren sus características propias, como lengua, intereses y acceso a la tecnología.
- La mayor cantidad de las solicitudes de acceso a la información se realizan a través de los formatos virtuales colgados en los portales de transparencia de la entidad y la mayoría de los usuarios solicita que las respuestas se realicen a través del correo electrónico, medio que viene siendo un mecanismo rápido para el funcionario que brinda la información y para el ciudadano.

Sobre los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos y centrales hidroeléctricas, se extraen las siguientes conclusiones:

- Se necesita mayor coordinación intersectorial e intergubernamental, la implementación de eficientes mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía y el incremento de la participación de la población en los procesos para otorgar

derechos para hidrocarburos e hidroeléctricas. De esta forma, la ciudadanía tendría más confianza en estos procesos y habría un acercamiento más estrecho con la población para evitar conflictos sociales.

- No existen mecanismos institucionalizados con los gobiernos regionales que permitan su participación en estos procesos. Con otras entidades del Estado existen débiles mecanismos como con el MINCU. Con SERNANP existe mayor acercamiento en el diseño de lotes de hidrocarburos para que en lo posible no estén superpuestos a ANP, de la misma forma para la construcción de centrales hidroeléctricas.
- Existe mucha información sistematizada y publicada en los portales web de las entidades competentes, pero todavía faltan mayores esfuerzos para que esta sea culturalmente comprensible para las poblaciones vulnerables. De igual forma, los acercamientos con la sociedad civil son esporádicos, en su mayoría solo para los procesos de participación y consulta previa.
- Todavía hay dificultades para implementar la consulta previa en ambos procesos de otorgamiento de derechos, y los instrumentos de consulta previa que se vienen elaborando todavía necesitan de un mayor respaldo del MINCU.
- Un aspecto a resaltar es que PERUPETRO cuenta con equipos de planeamiento de gestión, análisis y evaluación en sus sectores internos para la constante actualización de sus instrumentos de planeamiento y gestión. Sin embargo, aún existen algunos aspectos que pueden mejorar, como por ejemplo contar con un Plan Institucional Anticorrupción o una Directiva sobre Transparencia y Acceso a la Información. Al mismo tiempo, es importante mencionar que los Acuerdos de Directorio respecto de las licitaciones públicas no han sido accesibles mediante solicitudes de acceso a la información.
- Los espacios de planificación y sus procedimientos no son públicos en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos. La publicidad se da cuando termina el proceso de licitación pública. De esta manera, solo algunos documentos son de acceso público, como las bases de licitación y el otorgamiento de la buena pro. También hay avances como la difusión de información en el portal web de PERUPETRO y se elaboró el TUPA de PERUPETRO para acceso a la información.
- En el caso de los procesos de consulta previa en hidrocarburos, todavía existe la necesidad de mejorar los procesos, sobre todo contar con funcionarios con mayores capacidades y realizar una supervisión de los materiales que se preparan con el fin de que contengan los estándares adecuados con un enfoque intercultural, para evitar que el proceso sea solo un mecanismo de validación de documentos. De este modo, el MINCU, como entidad garante de los derechos de las poblaciones indígenas, tendría que validar que la información brindada sea la adecuada.
- A través de las reuniones preparatorias del proceso de consulta previa en el Lote 195 se puede deducir que la entidad promotora del proceso de consulta ve en ellas un mecanismo de validación de un documento únicamente preparado por ellos mismos. Pueden “ampararse” en el Reglamento de la Ley de Consulta, que indica que el fin de las reuniones preparatorias consiste en informar la propuesta de Plan de Consulta.
- A través de las reuniones preparatorias del proceso de consulta previa en el Lote 195, los constantes cuestionamientos sobre el contenido de los materiales de trabajo entregados manifiestan un descontento respecto de la forma en que está llegando la información; a ello se suman las contradicciones entre lo que dice la expositora y lo que está escrito en el material de trabajo. Todo ello refleja que no se está realizando una supervisión de los materiales o no se están preparando de la manera adecuada y bajo los estándares que requiere el proceso de consulta. En ese contexto, no hay una entidad del Estado que garantice los derechos de las poblaciones indígenas respecto de la información adecuada que deben recibir.
- A través de las reuniones preparatorias del proceso de consulta previa en el Lote 195, además de la participación del MINCU y PERUPETRO, como entidad promotora, no existen dentro del Reglamento de la Ley Consulta Previa los mecanismos que aseguren la participación de otras instituciones del Estado que puedan asegurar que el proceso que se lleva a cabo se realice en el marco de un diálogo intercultural horizontal y transparente.

- A través de las reuniones preparatorias del proceso de consulta previa en el Lote 195, la entrega de incentivos para los participantes, pone en riesgo el desarrollo del proceso; es decir, cada vez que participen en reuniones o talleres vinculados con la consulta, pueden estar a la expectativa de recibirlos a cambio. De esa manera, se desvirtúan las motivaciones de participar del proceso de consulta previa. Además, las reuniones no cuentan con una metodología dinámica y adecuada al contexto; por el contrario, se trata básicamente de “exposiciones - refrigerio - exposiciones”, lo que convierte a los talleres en exposiciones.
- A través de la capacitación de intérpretes del proceso de consulta previa en el Lote 195, es importante que se siga generando la libre elección de los intérpretes por los pueblos indígenas, pero estos necesitan ser capacitados, pues cuando no lo están o no cuentan con experiencia previa en los temas tratados, se pueden generar desventajas para los pueblos indígenas durante la consulta. Es importante el ejercicio de sus derechos y la autonomía, pero al mismo tiempo el Estado debe garantizar que los intérpretes locales tengan los conocimientos necesarios que fortalezcan el proceso de consulta y su relación con la población indígena para que ello no repercuta de forma negativa sobre sus decisiones.
- A través de la capacitación de intérpretes del proceso de consulta previa en el Lote 195, de acuerdo con los videos revisados, es necesario fortalecer el rol de los lingüistas del MINCU con el fin de proporcionar a la población mejores mecanismos de relacionamiento para el desarrollo del proceso y compartir información básica en el idioma de las poblaciones. Al mismo tiempo, tener un rol más activo en las reuniones del proceso. Por ello, es necesario que se generen mayores capacitaciones en torno a los idiomas de las poblaciones indígenas.
- A través de la capacitación de intérpretes del proceso de consulta previa en el Lote 195, se visualiza que los intérpretes locales elegidos por las comunidades han sido elegidos en corto tiempo. De este modo, no existen medidas preventivas del Estado para organizar espacios donde los intérpretes puedan ser elegidos en el tiempo que permita un buen desempeño durante el proceso de consulta. Los intérpretes pueden ser elegidos en otros talleres en dos o tres momentos, para que las comunidades puedan organizarse mejor de acuerdo con sus formas. Es así que, tanto la entidad promotora como el MINCU, deben garantizar canales de comunicación efectivas que hagan llegar la información correctamente.
- A través de los talleres de capacitación del proceso de consulta previa en el Lote 195, solo uno de los tres talleres realizados (San Alejandro) contó con la presencia de la representante del MINEM a través de la Oficina General de Gestión Social. Asimismo, la dinámica usada durante los tres talleres fue básicamente la misma: presentación - exposición - trabajos grupales - preguntas - exposición. Por la densidad de las exposiciones, no se puede medir el entendimiento de los participantes, ya que no todos siguen el mismo ritmo de las sesiones ni tienen el mismo nivel de participación. De este modo, no existe un mecanismo o metodología que permita conocer si los participantes entendieron la exposición. Al no generarse un mecanismo de monitoreo sobre ello, hay dificultades en el desarrollo del proceso. Estas dificultades se originan en el momento de la posterior reflexión y discusión que tendrán los pueblos indígenas para tomar sus decisiones.
- A través de los talleres de capacitación del proceso de consulta previa en el Lote 195, se ha podido observar las formas en cómo la entidad promotora busca “incentivar” la participación de los presentes en el taller. Con ello se podría recoger que para PERUPETRO los talleres son solo informativos y no los identifican como parte de un proceso de construcción de confianza, donde son importantes tanto el fondo como las formas de decir, expresar, hacer, sentir. El cambio del desarrollo de estos talleres en un reto para mejorar el proceso de consulta previa.
- A través de los talleres de capacitación del proceso de consulta previa en el Lote 195, podemos indicar que el Reglamento de la Ley de Consulta establece que la etapa de información dura entre treinta y sesenta días. La Guía Metodológica recomienda el uso del plazo máximo en caso existan dos o más pueblos indígenas involucrados en el proceso de consulta o cuando la medida sea de alcance general, y el uso del plazo mínimo en caso el proceso no contenga mayor complejidad (MINCU 2013: 40). Sin embargo, el Plan de Consulta del Lote 195 indica que la etapa durará treinta días sin indicar la razón de tal decisión, aun cuando se trata de dos poblaciones indígenas diferentes: shipibo-conibo y catataibos. Esa celeridad en los tiempos explica la continuidad de fechas de los tres talleres informativos, lo que no permitió que PERUPETRO tenga el tiempo y espacio para poder realizar retroalimentaciones de los talleres que iban culminando, con la finalidad de recoger experiencias para enriquecer y mejorar los métodos en las próximas sesiones a realizar.

- Respecto de los procesos de otorgamiento de derechos para hidroeléctricas, a través del caso de la central hidroeléctrica Chadín II, se ha podido registrar que no son accesibles en su totalidad los documentos de los expedientes de concesión mediante el portal web: estos solo pueden conocerse por lectura de expediente, lo que dificulta la participación de población que no vive en Lima y también el conocimiento sobre los impactos de los proyectos.
- A través del caso de la central hidroeléctrica Chadín II, se ha podido constatar que el trabajo es sectorial dentro del MINEM para el tema de hidroeléctricas, lo que no permite tener una visión más global que incorpore otros criterios de gobernanza y participación de otros sectores. Sin embargo, para lo que es potencial eléctrico y estadísticas sí hay fluida coordinación entre MINEM, PROINVERSIÓN, COES y OSINERGMIN.
- En el caso de sector eléctrico, todavía no se ha dado ningún proceso de consulta previa, sin embargo el trabajo de campo a través del caso de la central hidroeléctrica Chadín II ha permitido constatar que los funcionarios tienen un desconocimiento de cómo realizar el proceso y lo que implica, por lo que se han visto en la necesidad de contar con actores externos para la identificación de los pueblos indígenas. En ese sentido, los canales de coordinación con el MINCU todavía no son los adecuados.

En cuanto al proceso de evaluación de estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, se tienen las siguientes conclusiones:

- Se necesita mayor coordinación intersectorial e intergubernamental, mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía y mayor participación de la población en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental. Por ejemplo, es necesario mejorar los canales de comunicación con el VMI para la protección de derechos indígenas y sobre todo para la población en aislamiento y contacto inicial, para que se incluya adecuadamente el respeto de sus derechos en el EIA.
- Además, se necesita incrementar la aplicación de la transparencia y el acceso a la información pública, dado que no todos los documentos generados en los expedientes de los EIA son publicados en el portal web de la entidad competente o actualizados de manera oportuna (TdR, PPC, entre otros). Asimismo, tampoco es posible acceder, mediante el portal web, a los documentos generados en los talleres participativos y en las audiencias públicas.
- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), se ha podido constatar que no hay una verificación de la autoridad sobre los materiales entregados a la población para constatar que estos contengan la información adecuada en los procesos de participación ciudadana.
- En el caso de hidrocarburos, a través del estudio de caso Camisea (Lote 88), se ha podido constatar que no existen en el Reglamento, ni en los Lineamientos para la Participación Ciudadana, mecanismos que aseguren la participación de otras instituciones del Estado que puedan ser garantes de un proceso de participación ciudadana inclusivo.
- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), los talleres informativos se realizan bajo la clásica dinámica de las exposiciones o conferencias sin un enfoque intercultural; no se tomaron en cuenta materiales audiovisuales o interactivos que puedan hacer llegar la información de manera más efectiva. Tampoco se percibe la búsqueda de participación de los asistentes para fortalecer los contenidos del EIA.
- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), en el proceso de participación ciudadana no existen mecanismos de medición o evaluación sobre el entendimiento de la población respecto del proyecto y sus impactos. Es decir, luego de las exposiciones realizadas tanto por la empresa por la consultora en los talleres de participación ciudadana, no es posible asegurar el entendimiento de las poblaciones indígenas participantes en los talleres o audiencias públicas, ya que no se tiene un instrumento que nos permita realizar tal evaluación.
- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), se ha podido observar que el enfoque intercultural que demandan los lineamientos de participación ciudadana en las actividades de hidrocarburos se encuentra debilitado en tanto no se cumpla a cabalidad la obligatoriedad de la participación de uno o más intérpretes que se encuentren correctamente capacitados y puedan ejercer su rol con libertad y autonomía.

- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), se puede señalar que el acceso a la información que se obtuvo sobre el desarrollo de los talleres informativos y audiencia pública fue limitado, ya que no se muestra en la información brindada para el análisis la totalidad del tiempo real de los talleres y la audiencia pública. En ese sentido, las grabaciones de los procesos de participación ciudadana entregados por la empresa a la autoridad competente no estarían siendo supervisados por la autoridad ni el contenido, ya que no muestran cabalmente el desarrollo del proceso.
- A través del estudio de caso Camisea (Lote 88), se ha constatado que el formato de las actas de los talleres y la audiencia pública en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental para las actividades de hidrocarburos es el mismo: se trata básicamente de una planilla que es rellena sin mayor profundidad o especificidad.
- En el caso de los procesos de evaluación de EIA en hidroeléctricas, a través del estudio de caso Chadín II, se ha constatado que los reclamos de la población y de los mismos gobiernos regionales y entidades nacionales no son tomados en cuenta dentro del proceso de la evaluación del EIA, pues no son considerados parte del proceso administrativo. De este modo, se entiende el proceso como un trámite, mas no como un proceso que pueda incluir realmente las opiniones de los diferentes actores.
- En el caso de Chadín II, la empresa titular cumplió con la elaboración del PPC y TdR como parte de los trámites a seguir para la posterior elaboración del EIA, sin embargo el PPC fue observado en varias oportunidades y su aplicación final no fue realizada correctamente.
- En el caso de Chadín II, el Estado, como ente responsable, no ha habilitado un correcto acceso a la información, ya que el EIA no se encuentra disponible en el portal web del MINEM. Para poder revisar los documentos se tiene que solicitar la lectura del expediente; sin embargo, los actores involucrados que quisieran informarse sobre el proceso no residen en Lima, lo que dificulta más aún el acceso a la información.
- En el caso de Chadín II, se pudo observar que no existe una correcta articulación entre los diferentes organismos del Estado que tienen competencia respecto del desarrollo del proyecto. Ello se manifiesta en la poca coordinación que existe entre las direcciones de los ministerios y los gobiernos regionales para el proyecto contenga los mejores estándares ambientales y sociales.
- En el caso de Chadín II, los mecanismos de participación, como las rondas de talleres y audiencias públicas, no se aplicaron correctamente, ya que estas fueron suspendidas y reprogramadas en varias oportunidades. Además, se registraron hechos que ponen de manifiesto la poca transparencia durante el desarrollo del proceso; por ejemplo, se restringió el derecho a expresarse de varios pobladores, llegando incluso a no permitirles el ingreso a los talleres o audiencias.
- En el caso de Chadín II, las preguntas, dudas o sugerencias sobre el proyecto no han sido atendidas de la mejor manera; es decir, existe un buzón de sugerencias que la empresa pone a disposición de la población como mecanismo de participación ciudadana. Sin embargo, las respuestas brindadas no cumplen las expectativas, ya que muchas veces las respuestas son evasivas o usan términos técnicos que la población no comprende porque no está familiarizada con el tema.

En cuanto a los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, se tienen las siguientes conclusiones:

- Los gobiernos regionales de Loreto y Cusco se encuentran en gran medida desvinculados de los procesos nacionales que dirige la PCM sobre transparencia y acceso a la información pública. Además, los funcionarios todavía no saben cómo implementar la transparencia y reforzar los mecanismos de acceso a la información en las regiones.
- Los gobiernos regionales de Loreto y Cusco solicitan mayor inclusión en los procesos de otorgamiento de derechos y evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, al igual que reforzamiento de capacidades institucionales y de gobernanza. Además, cuentan con reducidos espacios de planificación, con pocas capacidades en temas ambientales y energéticos, sin suficientes recursos humanos, con pocos mecanismos de coordinación, sin una adecuada participación de la población e integridad pública que les sirvan para realizar sus funciones de manera eficiente.

- Los gobiernos regionales de Loreto y Cusco todavía no se insertan en los procesos internacionales para el fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información que el gobierno peruano viene promoviendo en el tema ambiental, como la Iniciativa para la Transparencia en Industrias Extractivas - EITI, implementada en el sector energético por el MINEM, la Alianza para la Transparencia en las Industrias Extractivas G7 y la Iniciativa de Alianza de Gobierno Abierto, que pretende asegurar compromisos concretos de los gobiernos a sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad. Cada dirección o unidad orgánica con funciones ambientales y de energía trabaja sectorialmente, tiene sus propios presupuestos y procesos internos, sin que las unidades orgánicas hayan implementado una gestión articulada en cuanto a la planificación, coordinación y emergencia para temas prioritarios.
- Existen importantes avances normativos e instrumentos de planificación internos, sin embargo, para su fortalecimiento en la ejecución de las acciones planificadas se necesitan procesos eficientes para la aprobación de los documentos de planificación y estructura, que facilitarían la implementación de presupuestos propuestos. Asimismo, es necesario analizar los procesos de creación y funcionamiento de las ARA en otros gobiernos regionales para evaluar su viabilidad.
- Deben implementarse directivas para la actualización de los instrumentos de planeamiento institucional que establezcan metas a largo plazo en aspectos de evaluación ambiental y otorgamiento de derechos, en otros. No existe una integralidad en cuanto a la planificación ambiental y energética, pues los trabajos son sectoriales, escenario que debería cambiar. Por ello, es fundamental que los gobiernos regionales participen de la planificación energética nacional.
- Existe una duplicidad de funciones y la falta de articulación en la gestión en el gobierno regional que dificultan la implementación de una gestión eficiente y eficaz en materia ambiental y energética. Por ello, se propone una reorganización de las funciones de los gobiernos regionales, especialmente de las funciones transferidas en materia ambiental y energía. Por ejemplo, se podría discutir la implementación de las ARA como un espacio importante para la gestión ambiental de proyectos de inversión energéticos en las regiones.
- Los funcionarios necesitan mayores capacidades técnicas, presupuestarias y recursos humanos, lo cual ha determinado que en la práctica no se evalúen instrumentos de gestión energética y ambiental. Por ello, los gobiernos regionales deben priorizar la asignación de recursos para el cumplimiento de sus funciones ambientales.
- Existe un ritmo acelerado de cambio de personal, incluso cambios de directores de la institución que no mantienen los lineamientos de la gestión anterior, motivo por el cual la entrada de una nueva administración supone una nueva política de ejecución. En ese sentido, no existe un mecanismo para hacer continua la gestión, sino que solo existe el apoyo del personal nombrado en la institución, lo que termina siendo el único pilar de continuidad de aquella. Al mismo tiempo, hay sobrecarga laboral en muchos funcionarios, que tienen que desempeñar diversas funciones cuando no les corresponde, y en su mayoría, al no tener estabilidad laboral, pueden ser despedidos en cualquier momento. Por ello, algunos trabajadores son contratados por los ministerios para que exista una continuidad en su trabajo.
- Por otro lado, se ha sistematizado y publicado la mayoría de información ambiental en los portales web, sin embargo, aún queda pendiente la digitalización de archivos en ambos gobiernos regionales. De este modo, se podrían agilizar trámites, opiniones y seguimiento a documentos. En ese sentido, no hay un procedimiento que indique el resguardo de los archivos de los estudios y documentos en el caso de las evaluaciones ambientales y otorgamiento de derechos. Por ejemplo, en ambos gobiernos regionales, las DREM no remiten de oficio esta información a las GRRNNGMA, sino que envían la información directamente al MINEM, y del mismo modo, el MINEM hace llegar un juego de todos los estudios ambientales únicamente a las DREM para conocimiento del gobierno regional.
- La información sobre la institución se encuentra en muchos casos a disposición del público mediante el portal web; sin embargo, se podrían construir mayores canales de información mediante links sobre los procesos en los que se encuentran los gobiernos regionales en materia ambiental y energética. Para ello, toda la información en los archivos físicos y la nueva información generada deberían ser sistematizadas de manera mensual para no generar una demora en la búsqueda por los funcionarios encargados de brindar la información.

- Queda pendiente incrementar las capacitaciones continuas sobre otorgamiento de derechos en energía, evaluaciones ambientales y normativa ambiental-energética, al igual que los mecanismos de coordinación, la rendición de cuentas e integridad pública.
- Existe una gran brecha de comunicación interinstitucional en lo que respecta a la evaluación ambiental, conocimiento de proyectos, opiniones técnicas, talleres y eventos. Los sectores no están comunicados, trabajan sectorialmente y en la mayoría de los casos las acciones se conocen al término de ellas. Por ejemplo, en el caso de las DREM, si cualquier administrado solicita información, esta no es comunicada a las GRRNNYGMA, la cual debe solicitar de oficio dicha información por los requerimientos que hace el MINAM. Sucede lo mismo cuando se realizan talleres de participación ciudadana que realiza la DREM: las GRRNNYGMA no tiene ninguna participación ni son invitados los funcionarios. Por ello, es necesario proponer estrategias de coordinación para articular la gestión de las GRRNNYGMA con las direcciones regionales para facilitar la gestión de información sobre la implementación del SEIA.
- Sobre la participación, el espacio más importante es la CAR en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco; luego de ello, los únicos canales participación ciudadana son los generados a través de sensibilización y difusión de políticas o planes regionales y también se han establecido diferentes espacios de diálogo debido a los conflictos latentes. Sin embargo, no se ha logrado superar las trabas administrativas para la ejecución del presupuesto necesario para el cumplimiento de todos los compromisos para las medidas contempladas en las emergencias ambientales y en energía.
- Sobre la rendición de cuentas, todavía faltan mayores esfuerzos para implementar espacios, audiencias y otro tipo de mecanismos donde se monitoreen las actividades y funciones de las GRRNNYGMA y DREM de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, así como implementar las acciones necesarias en cuanto al criterio de integridad pública, tales como los códigos de ética o planes anticorrupción.
- En cuanto al criterio de transparencia y acceso a la información pública en el GOREL, las GRRNNYGMA y DREM implementan los procedimientos establecidos a través de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información. En el caso del GORECU, también la GRRNNYGMA y DREM aplican los mecanismos de transparencia y acceso a la información según el entendimiento que tienen los funcionarios sobre esas funciones. En cambios, se podría fortalecer estos procedimientos y funciones, especialmente en lo referido a criterios de interculturalidad para brindar información clara, precisa y oportuna a la población indígena, simplificándose el acceso a la información y documentos con el fin de minimizar las barreras que significan la distancia para estos usuarios hacia oficinas de la GRRNNYGMA y la DREM. Para ello, deben planificarse e incorporarse en la planificación anual de ambos gobiernos regionales. Asimismo, fortalecer el conocimiento sobre las funciones y la normativa nacional de transparencia ayudará a prevenir el incremento de los conflictos sociales y generará mayores capacidades técnicas en los funcionarios.
- Para poder articular mejor la gestión de información del SEIA, sería importante monitorear constantemente la información de las otras direcciones de los gobiernos regionales acerca de los estudios ambientales, como la DREM que archiva los EIA en ambos gobiernos regionales. Además, se debería publicar en la página web de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, tanto los estudios como las opiniones técnicas y los procesos de participación ciudadana, como se hace en la página del MINEM en el caso de los expedientes de evaluación. Para ello, las Direcciones Regionales como las DREM y DIREPRO tienen que enviar los expedientes físicos y virtuales de los instrumentos de gestión ambiental a las GRRNNYGMA para que tengan una visión global de la evaluación ambiental e implementen en la práctica la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental. Asimismo, las GRRNNYGMA de ambos gobiernos regionales tendrían que pedir de oficio la información periódica sobre los expedientes de los instrumentos de gestión ambiental, pues como autoridad ambiental le corresponde tener también esos archivos si se plantea realizar una revisión aleatoria de ellos.

6.2. Recomendaciones

- Es necesario la creación de una Autoridad Nacional en Transparencia y Acceso a la Información que tenga injerencia en todos los sectores y niveles de gobierno, dirigir la política de transparencia, verificar el cumplimiento de los plazos y emitir sanciones, homogeneizar los procedimientos para la atención de las solicitudes de acceso a la información, dirigir las capacitaciones a los funcionarios y verificar el cumplimiento de funciones y especialización de los funcionarios.
- Es necesario que la PCM apruebe el Plan de Acción 2014-2016 de Gobierno Abierto Perú, dado que este tiene diversos objetivos que deben ser cumplidos por todos los sectores y niveles de gobierno, con el fin de implementar los compromisos que el Estado peruano ha asumido frente a la Alianza para un Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*) que buscan consolidar un Estado transparente y libre de corrupción.
- Es fundamental seguir promoviendo la iniciativa EITI y la Alianza para la Transparencia del G7 en los niveles nacional y regional, pues de esta manera la población contará con mecanismos para acceder a importante información sobre las industrias extractivas, que pueda servir para generar mayor confianza hacia las autoridades. De este modo, más gobiernos regionales tendrían que implementar la iniciativa EITI y generar un vínculo con la población.
- Es necesario que el Estado peruano promueva la capacitación de la ciudadanía y las poblaciones vulnerables sobre transparencia y el derecho al acceso a la información pública, así como sobre las iniciativas internacionales de transparencia y sus compromisos que se vienen implementando en el país, con el fin de promover un Estado democrático. Debe evitarse la aprobación de normativa nacional que restrinja el derecho de acceso a la información en los procesos de evaluación ambiental y en temas vinculados con proyectos de inversión, dado que con ello solo se incrementarán los conflictos sociales.
- Es necesario que toda la información generada en los procesos de supervisión por la OEFA sea de acceso público, no solo los reportes públicos que elabora la entidad, a menos que se haya iniciado el proceso administrativo sancionador, dado que esta información es de mucha importancia, sobre todo para aquella población que vive donde se encuentran los grandes proyectos de inversión.
- Es importante que todas las entidades evaluadas en el presente diagnóstico publiquen los informes que realiza la Contraloría General de la República sobre sus recursos y funciones, para que se aseguren los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia a la ciudadanía. Esto también permitiría que la ciudadanía pueda ejercer la vigilancia de la función pública.

Sobre la disponibilidad de la información y cumplimiento de la normativa en los portales de transparencia de las instituciones evaluadas, se recomienda:

- Para cumplir con lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es necesario: (i) modificar e implementar un modelo de portal de transparencia estándar que sea más amigable a la ciudadanía y (ii) fortalecer la verificación interna, por parte del Estado, del cumplimiento de los plazos, con las respectivas sanciones.

Sobre la atención y proceso de solicitudes de acceso a la información pública, se recomienda:

- Es necesario que las entidades se adecuen al nuevo Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobado en junio de 2013, que establece simplificar la atención al ciudadano y la no obligatoriedad del uso de un formato de solicitud de acceso a la información con el fin de mejorar la atención a los pueblos indígenas y a la población rural demandante.
- Es importante implementar mecanismos alternativos para las poblaciones vulnerables, que minimicen las barreras de la distancia y la accesibilidad a la información por estos usuarios.
- Las entidades públicas deben destinar un presupuesto específico para el Área de Transparencia y Acceso a la Información Pública con el fin de mejorar dicho servicio y cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Asimismo, se recomienda contar con una oficina especializada que integre la transparencia y la atención al acceso a la información, para responder de mejor manera a las necesidades del ciudadano.

- Es necesario que las entidades públicas compartan y estandaricen los procesos de trámite de las solicitudes de acceso a la información de forma física y virtual, así como sus sistemas de seguridad informática y monitoreo de sus procesos de acceso a la información.
- Es importante incrementar el número de profesionales especializados en transparencia y acceso a la información, para que estas funciones sean ejercidas adecuadamente y no sean funciones residuales o accesorias dentro de la institución. Al mismo tiempo, es preciso incrementar el número de capacitaciones al personal sobre transparencia y acceso a la información.
- Es necesario que las entidades públicas homogeneicen el trámite asociándolo al sistema electrónico (base de datos) de trámite documentario, replicar la experiencia de expedientes digitalizados e implementar mecanismos de sistematización de la información de la institución.
- Es preciso vincular a los gobiernos regionales que se encuentran en gran medida desvinculados de los procesos de transparencia y acceso a la información nacionales para promover la transparencia en el ámbito regional y reforzar los mecanismos de acceso a la información a través de mayores recursos financieros.

Sobre la transparencia en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos, se recomienda:

- En el proceso de planificación de los procedimientos para otorgar derechos para hidrocarburos, específicamente en la elaboración de informes socioambientales y conformación de Lotes, tendría que incluirse información referida a los marcos legales (nacionales e internacionales), estándares, y tipos de herramienta de análisis que considere, derechos, áreas de influencia, el resguardo ambiental y otros.
- Es necesario que la información sobre cómo se planifica la conformación de los lotes de hidrocarburos sea accesible, intercultural, virtual o física, pero que permita acceder adecuadamente a la información por la población donde se desarrollarán los proyectos de inversión.
- Es importante elaborar procedimientos para que la población pueda influir en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los lotes de hidrocarburos a licitarse, y de las bases para licitaciones públicas.
- Es preciso generar mayores canales de coordinación entre MINAM, MINCU, PERUPETRO, la Dirección General de Hidrocarburos del MINEM, OSINERGMIN, PROINVERSIÓN y los gobiernos regionales, para el otorgamiento de derechos para hidrocarburos. De este modo, integrar a las entidades nacionales y los gobiernos regionales en estos procesos garantizaría un mejor diálogo entre ambos niveles de gobierno y una adecuada gestión de los recursos naturales.
- Sería importante que PERUPETRO prevea la posibilidad de coordinar con el VMI en zonas donde existen propuestas de reservas indígenas, aun cuando estas son solo propuestas, y así eleve el estándar de protección de derechos. Por otro lado, debe respetarse plenamente la intangibilidad de zonas donde existan reservas territoriales para los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, siguiendo la recomendación de la jurisprudencia internacional.
- Es necesario contar con planes de información adaptados contextual e interculturalmente para las zonas donde existen pueblos indígenas y población rural sobre las licitaciones en hidrocarburos, así como la posibilidad de que estas poblaciones puedan acceder a mayor información durante los procesos de licitación que realiza PERUPETRO, el seguimiento y cumplimiento de los contratos, así como los beneficios que reportaría cada una de las actividades de hidrocarburos en sus territorios (regalías, canon y sobrecanon).
- Es necesario elaborar procedimientos internos para que la población impactada por las actividades de hidrocarburos participe en la elaboración de los contratos de concesión, de manera que pueda influir en la toma de decisiones y en aspectos ambientales y sociales importantes.
- Es necesario que los procesos de participación no solo sean procesos informativos; un acuerdo de Directorio podría generar condiciones para que la población realmente se haga copartícipe del Estado, no solo en el momento de influir

en las decisiones sino también en la conformación de los espacios de diálogo y concertación. Ello elevaría aún más los estándares del derecho, mejorando con ello la transparencia del Estado.

- Se requeriría un sistema de evaluación participativa sobre la implementación de los procesos de participación y consulta desde los cuales se puedan medir sus resultados con el fin de tener criterios para mejorar y afinarlos constantemente.
- Es necesario mejorar la implementación de los procesos de consulta previa en hidrocarburos, a través de la verificación de los materiales entregados y del mismo proceso, para que estos sean interculturalmente adecuados y no solo sirvan como un proceso de la validación de documentos. En ese sentido, es necesario que el MINCU pueda supervisar los estándares de desarrollo de los procesos de consulta, así como los materiales entregados.
- Es necesario la coordinación con el VMI para pedir opinión técnica o su participación en los procesos de consulta como entidad experta en el proceso: la inclusión del mayor número de entidades veedoras permitirá que existan espacios de concertación con mayor legitimidad.
- Es necesario que se incorporen las recomendaciones y observaciones de los pueblos indígenas en la propuesta de Plan de Consulta que se presentan en las reuniones preparatorias, pues tienen derecho a participar en la construcción de este, ya que la finalidad de la reunión preparatoria no es sólo informar acerca de la propuesta del Plan, sino desarrollar un diálogo intercultural desde el principio del proceso. Por ello, en aras de llevar un proceso transparente y horizontal, la entidad promotora, el MINCU y los pueblos indígenas tendrían que llegar a acuerdos que involucren a las poblaciones indígenas en el proceso de construcción de un Plan de Consulta. Además, dicho Plan tendría que señalar cuáles son los aportes, cambios o modificaciones que los pueblos indígenas plantearon durante las reuniones preparatorias.
- Los materiales de trabajo utilizados en los talleres informativos en los procesos de consulta no solo deben ser entregados a tiempo en cada una de las comunidades involucradas, sino deben pasar también por un proceso de validación del contenido para que la información que se quiere transmitir llegue de manera correcta y no genere descontentos.
- Dentro del marco legal de la consulta previa se establece que el MINCU es la entidad representante del Estado que garantiza el cumplimiento de los derechos de las poblaciones indígenas; sin embargo, debería estipularse qué otras entidades también pueden ser garantes del cumplimiento de derechos y el desarrollo transparente del proceso.
- Dentro de los procesos de consulta previa, la participación de la población no debe ser condicionada y las metodologías de facilitación deben ser dinámicas, para captar la atención de la población, de acuerdo con las prácticas de dichos pueblos. Además, la Defensoría del Pueblo puede y debe tener mayor participación en el desarrollo del proceso de consulta como ente vigilante para evitar que este tipo de situaciones ocurran y se desvirtúe el proceso.
- En el proceso de consulta previa, el ente promotor debe tomar en cuenta la disponibilidad de tiempo de los comuneros que participarán como intérpretes, por ello, se debe contar con un margen de tiempo adecuado para la realización de la capacitación de intérpretes. De esa manera, tanto los intérpretes registrados como los intérpretes locales tendrán conocimiento previo de sus funciones y temas a tratar en los talleres informativos. Es necesario asegurar la independencia de los intérpretes locales y los intérpretes registrados y que estos tengan las necesarias capacitaciones que aseguren su entendimiento; así se asegura la autonomía de las poblaciones indígenas y ello no les juega en contra por falta de información necesaria.
- En el proceso de consulta, el desarrollo de los talleres debería ser más dinámico y buscar utilizar más elementos visuales que puedan transmitir con mayor claridad los mensajes principales de cada tema a tratar. Además, el tono de voz y la forma de las exposiciones también deberían tomar en cuenta a las personas que no están acostumbradas a participar por largas horas en jornadas de este tipo; no considerar esas situaciones causa el cansancio y aburrimiento de los presentes, lo que puede generar que busquen la manera más rápida de concluir el taller y no reflexionen realmente sobre la importancia de lo que se les está consultando y lo que significa para el desarrollo a corto - largo plazo en la vida en sus comunidades. Con un mejor dinamismo en el desarrollo de las reuniones y talleres se podrá también incentivar a las preguntas, reflexiones o propuestas de los participantes.

- En el proceso de consulta previa, los talleres informativos deben contar con un margen de tiempo adecuado entre la realización de uno y otro, no solo para el traslado de la logística sino también para tomar en cuenta las experiencias de cada taller, hacer una retroalimentación sobre lo que se hizo bien y lo que se puede mejorar en aras de brindar una correcta información que sea de gran utilidad a las poblaciones indígenas en el momento de la toma de sus decisiones.
- Si bien el enfoque intercultural está presente en todo el proceso de consulta, también debe considerarse el enfoque de género que promueva que las comunidades tomen en cuenta la participación de las mujeres durante el desarrollo del proceso.
- El ente promotor y el MINCU, como entidades responsables de llevar a cabo el proceso de consulta, deben contar con mecanismos de medición de entendimiento de toda la información brindada durante las distintas etapas del proceso. En este caso, las reuniones preparatorias y los talleres son etapas claves, ya que los representantes y asistentes a los talleres serán quienes posteriormente compartan dicha información con sus respectivas comunidades para la toma de decisión sobre la medida administrativa.

Sobre la transparencia en los procesos de otorgamiento de derechos para centrales hidroeléctricas, se recomienda:

- Es necesario que la información sobre cómo se planifica la conformación de las áreas a concesionar para hidroeléctricas sea accesible, intercultural, virtual o física, pero sobre todo que se permita acceder adecuadamente a la información a la población donde se desarrollarán los proyectos de inversión.
- Es importante que elaborar procedimientos para que la población pueda influir en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de centrales hidroeléctricas a licitarse, y de las bases para las licitaciones públicas.
- Es necesario acceder a los documentos en algunas etapas de otorgamiento de derechos para hidroeléctricas que realiza el MINEM con la DGE y durante el proceso de licitación, para que los procesos sean participativos y se aplique la transparencia.
- Es importante generar mayores espacios de coordinación con el VMI, ente rector de la defensa de los derechos de pueblos indígenas, para evitar futuros conflictos sociales y vulneración de derechos para los pueblos.
- Es preciso sistematizar la información generada sobre el proceso de otorgamiento de derechos para hidroeléctricas, pues existe información valiosa que generan diferentes entidades y que no es pública, como algunos informes generados por el Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional (COES - SINAC) que es enviada al MINEM, pero que no se publica en el portal web del MINEM.
- Es necesario capacitar a los funcionarios del área de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas sobre los temas de consulta previa y participación ciudadana, con el fin de que conozcan el proceso, las etapas y la metodología, pues en el futuro ellos serán los encargados de realizar estos procesos para evitar la contratación de actores externos para estas funciones. Para ello se necesita mayor acercamiento y coordinación con el MINCU.

Sobre la transparencia en los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, se recomienda:

- Es necesario que los sistemas de trámite documentario puedan ser accesibles, así como todos los documentos generados en todas las etapas de los procesos de evaluación de los EIA y que sean actualizados de forma oportuna a través de los portales web. Así, sería pertinente integrar el sistema de trámite documentario con los procesos de acceso a la información en el tema ambiental.
- Es preciso elaborar procedimientos internos o directivas que aseguren la certificación de los procesos de participación ciudadana y de los materiales entregados en procesos de las evaluaciones de los EIA en hidrocarburos e hidroeléctricas, para que estos realmente sirvan como mecanismos que influyan en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los EIA y para que los materiales cuenten con estándares interculturales adecuados.

- Es necesaria la creación de espacios de coordinación con instituciones, como el VMI, en los procesos de participación de evaluación de los EIA donde exista población indígena, para que estos procesos cuenten con estándares interculturales adecuados. De este modo, el incremento y la publicidad de los niveles de coordinación entre las instituciones competentes que brindan opiniones técnicas al EIA es de vital importancia en zonas donde se generarán los impactos ambientales y sociales, por lotes de hidrocarburos e hidroeléctricas.
- Es necesario que se refuercen los espacios de transparencia en la participación ciudadana y rendición de cuentas en los procesos de evaluación de los EIA, debido a que no toda la información generada en los talleres informativos y audiencias públicas es accesible mediante el portal de la entidad competente. De este modo, es importante publicar en portales web los documentos entregados, las actas y otros documentos generados en los talleres participativos y audiencias públicas. De igual forma, es necesario garantizar la accesibilidad del ciudadano a los sistemas de trámite documentario para que este pueda tener un mejor acceso al registro de los expedientes.
- Es necesario promover espacios de coordinación intersectorial e intergubernamental con el fin de tomar en cuenta en los procesos de evaluación de EIA las opiniones de cada sector, de cada nivel de gobierno, así como de la sociedad civil y la población involucrada, para que estos no sean considerados solo como procesos administrativos. La inclusión de mayor número de entidades veedoras permitirá que existan espacios de concertación con mayor legitimidad y certificación a los procesos de participación ciudadana y que la propia ciudadanía confíe en las instituciones del Estado.
- A través del estudio de caso en hidrocarburos, se recomienda que se incorporen disposiciones complementarias al Reglamento y los Lineamientos de Participación Ciudadana en Hidrocarburos para que se establezca que existan otras entidades (como el MINCU o la Defensoría del Pueblo) que puedan ser garantes del desarrollo transparente de los procesos de participación. Además, se recomienda que también se mencione la participación de intérpretes previamente capacitados bajo el respaldo de las instituciones del Estado.
- En el caso de hidrocarburos, el desarrollo de los talleres participativos debe contar con un mejor dinamismo que busque utilizar elementos audiovisuales que transmitan con mayor claridad los mensajes principales de cada tema a tratar. De esta manera no solo se busca hacer llegar mejor la información, sino también se podrá incentivar a la participación y reflexión de los asistentes al taller.
- En el caso de hidrocarburos, generar instrumentos o mecanismos que permitan medir el entendimiento de las exposiciones brindadas a los asistentes del taller. Es decir, no a manera de “evaluación”, sino que permita reconocer qué aspectos se comprendieron y qué otros aspectos de la exposición hay que reforzar o mejorar.
- En el caso de hidrocarburos, respecto del acceso a la información brindada por el organismo competente del Estado, es necesario difundir mayor información que ayude a realizar un análisis más detallado y conocimiento de la sociedad civil y ciudadanía sobre cómo se llevó a cabo el proceso de participación ciudadana.
- A través de estudio de caso en hidroeléctricas, se recomienda habilitar correctos canales de acceso a la información. No solo exigir transparencia en la publicación del EIA y otros documentos a través del portal web del MINEM, sino también buscar mecanismos de información que sepan llegar a la población directamente involucrada. Por ejemplo, pueden elaborarse trípticos o folletos que de manera didáctica expliquen el proyecto. Asimismo, estos folletos tienen que pasar por la supervisión no solo de la empresa titular, sino por organismos del Estado que verifiquen que se está dando la información adecuada y sin alteraciones.
- A través de estudios de caso en hidroeléctricas, se recomienda crear un ente responsable que se encargue de monitorear la articulación de las diferentes áreas del Estado que se encuentren involucradas o tengan competencia respecto de este tipo de proyectos. El proceso no se debe llevar a cabo solo con el fin de cumplir los trámites solicitados, sino con una correcta implementación y aplicación de la reglamentación existente en participación ciudadana.
- A través de estudio de caso en hidroeléctricas, se recomienda que los mecanismos de participación deben estar supervisados por la Defensoría del Pueblo para velar por el correcto desarrollo del proceso y el acceso a la adecuada participación de la población involucrada.

Sobre la transparencia en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, se recomienda:

- Es necesario promover la transparencia y reforzar los mecanismos de acceso a la información en las regiones. De igual forma, es fundamental fortalecer a los gobiernos regionales en los principios de gobernanza, sobre todo en los procesos de planificación institucional, energético y ambiental, en el desarrollo de capacidades y recursos humanos, en la implementación de mecanismos de coordinación y en la creación de mayores espacios de participación ciudadana e integridad pública. Todo ello con el fin de lograr un buen gobierno regional y que los funcionarios realicen sus funciones de manera eficiente en temas ambientales y energéticos.
- En cuanto a *planificación*, se recomienda:
 - (i) Incidir en la aprobación de documentos de gestión importantes para el funcionamiento de la institución y también elaborar los que aún quedan pendientes (MOF, CAP, PEI).
 - (ii) Realizar una revisión a la normativa y documentos de planificación energética o ambiental en los instrumentos de planificación internos (el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario y las directivas del CEPLAN son instrumentos importantes de planificación) para poder participar de ellos e incidir en los ámbitos regional y nacional.
 - (iii) Elaborar directivas para actualizar los instrumentos de planeamiento institucional que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo y sus procedimientos de monitoreo.
 - (iv) Analizar los procesos de creación de ARA regionales (verificar normativa nacional, incorporar mecanismos de absorción de funciones de las Direcciones Regionales y otras unidades orgánicas de los gobiernos regionales) para su discusión en la posible implementación en las regiones. Para ello, se tendría que establecer los procesos administrativos y los mecanismos de relacionamiento entre las diferentes instancias que lo conformen, los documentos de gestión y las funciones que tendrá en el modelo de ordenanza regional, que permitan establecer los pasos específicos para su implementación.
 - (v) Planificar una revisión aleatoria de los instrumentos de gestión ambiental.
 - (vi) Crear un archivo digitalizado de los expedientes de certificaciones ambientales en la etapa de planificación (hasta presentación de TdR) para que luego sea posible una revisión aleatoria de estos instrumentos (vincular con información del SIAR), publicar estas revisiones aleatorias y un listado de los proyectos del GOREL en la sección del portal web de las GRRNNYGMA.
- En cuanto a la *capacidad de gestión*, se recomienda:
 - (i) Incrementar las capacidades técnicas, presupuestarias y recursos humanos.
 - (ii) Designar un profesional que se encargue de monitorear el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental, registro de los avances de las ordenanzas regionales o resoluciones presidenciales vinculadas con el tema ambiental y energético.
 - (iii) Capacitar en gobernanza, transparencia, procedimientos de evaluación ambiental, normativa ambiental y energética, así como en los procesos para otorgar concesiones.
 - (iv) Simplificar el acceso a la información sobre los instrumentos de gestión ambiental, documentos, solicitudes y otros, para los funcionarios, mediante la sistematización y digitalización de la información en red.
 - (v) Aún se necesitan cooperaciones técnicas y préstamos para realizar estudios de evaluación ambiental y gobernanza.

- Sobre el *criterio de coordinación*, se recomienda:
 - (i) Establecer un registro regional de certificaciones ambientales, para lo cual debe solicitarse los expedientes físicos y virtuales de instrumentos de gestión ambiental sectorial regional (DREM, DIREPRO y otras).
 - (ii) Elaborar una directiva para establecer la obligatoriedad para las unidades orgánicas de los gobiernos regionales de remitir a las GRRNNYGMA, en su calidad de autoridad ambiental regional, la información ambiental relevante, recibida o emitida, con la finalidad de mantener actualizado un registro regional de certificaciones ambientales.
 - (iii) Establecer mayores canales de diálogo y cooperación con sociedad civil para la planificación institucional y eficiencia de la gestión.
 - (vi) Hacer incidencia con la PCM para mejorar la participación de los gobiernos regionales en procesos nacionales de gestión, transparencia y otros; con el MINCU para el apoyo técnico necesario para el relacionamiento con pueblos indígenas, y con otras instituciones, tales como como MINEM, PERUPETRO, OEFA, otros, para implementar capacitaciones en energía y ambiente.
- En cuanto al criterio de *participación ciudadana*, se recomienda:
 - (i) Elaborar e implementar los criterios gubernamentales para mejorar la atención al ciudadano en materia ambiental.
 - (ii) Implementar mecanismos de participación, como publicaciones en la página web y otros, en los procesos de elaboración y aprobación de los documentos de planificación, de manera que la sociedad civil pueda incidir sobre ellos antes de su aprobación.
 - (iii) Socializar los documentos importantes que se hayan generado en la Comisión Ambiental Regional para conocimiento de la población.
 - (iv) Solicitar los planes de participación ciudadana de los proyectos de inversión, así como sus opiniones, con el fin de tener un archivo completo sobre los procesos de evaluación ambiental.
 - (v) Sistematizar los procesos de participación ciudadana en la evaluación ambiental y socializarlos en el portal web.
 - (vi) Que las GRRNNYGMA participen activamente en los talleres y audiencias con el fin de conocer los proyectos y lograr una mejor implementación del SEIA.
- Por otro lado, en la *rendición de cuentas*, se recomienda:
 - (i) Implementar espacios para el monitoreo de actividades y funciones de las GRRNNYGMA y las DREM como audiencias públicas para la población.
 - (ii) Implementar el monitoreo anual de actividades o de casos específicos de instrumentos de gestión ambiental, a través de indicadores como conflictividad social, presencia indígena, entre otros. Esto también reforzaría capacidades en cuanto a las funciones que se realiza como EFAs.
 - (iii) Socializar la información del monitoreo interno de gestión y evaluación ambiental con la población mediante su publicación en el portal web.

- Sobre el criterio de *integridad pública*, se recomienda:
 - (i) Elaborar directiva interna sobre códigos de ética o planes anticorrupción.
- En el último criterio de *transparencia y acceso a la información*, se recomienda:
 - (i) Habilitar en la página web un link con la información sobre las evaluaciones ambientales, por ejemplo el Registro de Entidades autorizadas para realizar los EIA, los expedientes de las certificaciones ambientales, así como la normativa ambiental específica u otra información ambiental relevante (vincular con información enviada para el SIAR).
 - (ii) Elaborar una directiva sobre procedimiento de acceso a la información de forma física y virtual.
 - (iii) Asociar el trámite documentario digital de las GRRNNYGMA y las DREM al sistema electrónico de los gobiernos regionales (base de datos) de acceso a la información con expedientes digitalizados.
 - (vi) Implementar mecanismos de atención al ciudadano considerando la diversidad de actores.
 - (v) Simplificar los procesos de acceso a la información y documentos, en especial para las organizaciones y pueblos indígenas demandantes.
 - (vi) Implementar un mecanismo de evaluación y monitoreo sobre el servicio de atención al ciudadano.

ANEXOS

Matrices de evaluación

1) **Matriz de portales de transparencia para evaluar a los organismos públicos que tienen competencias directas e indirectas en el sector energético**

Esta matriz tiene por objetivo medir el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en cuanto a los portales de transparencia de diecisiete organismos públicos que tienen competencia directa e indirecta en temas energéticos. En ese sentido, para medir la eficiencia de la gestión pública en el acceso a la información en los portales web se procedió a elaborar una matriz en concordancia con lo exigible por la normatividad vigente¹³⁶.

¹³⁶ Mide el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por la normatividad nacional para poner a disposición de los ciudadanos la información pública correspondiente a su sector o competencia.

Cuadro 1. Cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en cuanto a portales de transparencia

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	
I. PORTAL DE TRANSPARENCIA			
Funcionamiento de un portal de transparencia	I. Existencia del portal de transparencia	Portal adaptado al PTE. Ubicación del link del portal a la derecha de la PWI.	
	II. Responsable del portal de transparencia	Nombramiento del funcionario encargado del portal de transparencia.	
	III. Presentación de procedimientos administrativos	TUPA contiene procedimiento para el acceso a la información pública.	
II. CONTENIDO DEL PORTAL DE TRANSPARENCIA			
Datos generales	I. Directorio	Nombres completos de los funcionarios principales.	
		Cargos de los funcionarios en la institución.	
		Teléfonos y anexos.	
		Correos electrónicos.	
	II. Disposiciones emitidas	Normas emitidas por la entidad a partir de 2009.	
	III. Marco legal	Norma de creación de la entidad. Ley Nº 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	
I. Instrumentos de gestión		Reglamento de Organización de Funciones - ROF. Organigrama y sus dependencias si fuese el caso. Manual de Organización y Funciones - MOF. Manual de Clasificación de Cargos. Cuadro de Asignación de Personal - CAP Manual de Procedimientos - MAPRO Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA (en servicios al ciudadano). Indicadores de desempeño	
	II. Planes y política	Políticas nacionales sectoriales (de ser aplicable). Plan Estratégico Sectorial Multianual - PESEM. Plan Estratégico Institucional - PEI. Plan Operativo Institucional - POI.	
		I. Información presupuestal de la institución	Ingresos. Gastos.
			I. Proyectos de inversión
		(solo aplicable a gobiernos regionales y MINCU)	

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
Información personal	I. Información del personal	Personal activo de la institución.
		Número de funcionarios.
		Directivos.
		Profesionales.
		Técnicos auxiliares.
		Rango salarial por categoría.
		Beneficios de los altos funcionarios y personal en general.
		Bonificaciones y otros conceptos remunerativos.
		Total gasto de remuneración.
Cesantes.		
Contrataciones de bienes y servicios	I. Procesos de selección para la adquisición de bienes y servicios	Montos comprometidos.
		Proveedores.
		Calidad de lo adquirido.
		Procesos de selección para la contratación de bienes, servicios y obras.
		Exoneraciones aprobadas.
		Penalizaciones aplicadas.
		Órdenes de servicio.
		Gastos de viáticos y pasajes.
		Gastos de telefonía.
		Uso de vehículos.
		Gastos por publicidad.
		Montos contratados.
Costo final.		
Actividades oficiales	I. Agendas públicas de funcionarios	Primer nivel administrativo.
		Segundo nivel administrativo.
Registro de visitas en línea	I. Registro de visitas	Número de visitas.
		Hora de ingreso.
		Datos del visitante.
		Motivo de la visita.
		Nombre del empleado público, visitado, cargo y oficina en la que labora.
Información adicional	I. Información adicional pertinente	Hora de salida.
		Comunicados.
		Declaraciones juradas.
		Formato de solicitud de acceso a la información.

Elaboración propia.

2) Matriz de procesos de acceso a la información pública en los organismos públicos con competencias directas e indirectas en el sector energético

Esta matriz tiene por objetivo medir el acceso a la información en base al cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en diecisiete organismos públicos con competencias directas e indirectas en el sector energético. Adicionalmente, se han elaborado indicadores que permiten analizar el acceso a la información a fin de elevar el estándar en los organismos públicos.

*Planificación y capacidad de gestión de los procesos de acceso a la información pública*¹³⁷: política institucional de transparencia, organización de la información, mecanismos de acceso a la información, procesos por no responder solicitudes, capacitación, monitoreo de la gestión de la información, partida presupuestal.

*Capacidad institucional para responder a las solicitudes de acceso a la información*¹³⁸: efectividad y calidad de las respuestas.

*Evaluación del servicio y atención al ciudadano en procesos de acceso a la información pública*¹³⁹: indicadores de evaluación sobre el servicio que brinda la propia institución.

Cuadro 2: Acceso a la información pública

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDAD
PLANIFICACIÓN Y CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LOS PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA	I. Existencia de una política institucional de transparencia	Se cuenta con una política institucional expresa sobre la transparencia y acceso a la información. Indicar el documento, así como las directivas con las que se ha ido implementando dicha política.
	II. Implementación de mecanismos de acceso a la información	Se cuenta con un mecanismo de solicitud vía portal web. Indicar el link de ser el caso.
		Se cuenta con un mecanismo de orientación al usuario que permita atender consultas o solicitudes de información no publicada. Se cuenta con una oficina de orientación.
		Se cuenta con mecanismos de atención alternativos para pueblos indígenas implementados por la institución. Indicar el link de ser el caso.
	III. Implementación de un sistema de seguimiento y monitoreo de las solicitudes de acceso a la información	Tipo de información requerida por los usuarios a través de solicitudes de acceso a la información presenciales y virtuales. Indicar si se cuenta con base de datos de esta información.
		Se registran solicitudes (número) presenciales, electrónicas y realizadas vía web presentadas y atendidas durante el año 2012 y durante el período de enero a junio del 2013. Indicar cuántas han sido contestadas dentro del plazo, cuántas fuera del plazo, cuántas no han sido contestadas y en cuántas oportunidades la entidad ha solicitado prórroga del plazo.
		Se cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo de las solicitudes de información vía ventanilla y correo electrónico. Indicar el link de ser el caso.
		Se cuenta con un sistema de seguridad informática del manejo de la información pública para el control y uso adecuado o directiva.
		Se registran recursos administrativos de impugnación o procesos judiciales iniciados por falta de respuesta 2012-2013 (enumerar). Indicar el link de ser el caso.
	IV. Personal y capacitación al personal de transparencia y acceso a la información	Se cuenta con funcionarios responsables de entregar la información de acceso público.
		Se indica los mecanismos de capacitación e incentivos al personal responsable de la transparencia y acceso a la información pública. Indicar el link de ser el caso.
	V. Partida presupuestal	Se indica cuál es el presupuesto anual para el sistema de transparencia y acceso a la información. Indicar el link de ser el caso.

Elaboración propia.

137 Mide la capacidad interna de las instituciones para generar, gestionar y administrar la información pública para los usuarios.

138 Mide la eficiencia institucional para responder a los requerimientos de información pública por los usuarios.

139 Mide la capacidad interna de las instituciones para evaluar sus propios mecanismos de acceso a la información.

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
EVALUACIÓN DEL SERVICIO Y ATENCIÓN AL CIUDADANO EN PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	I. Implementación de un sistema de evaluación de la política institucional de transparencia	Cuenta con un mecanismo para conocer el nivel de percepción de transparencia de la entidad.
		Cuenta con un mecanismo sobre la calificación general del servicio de transparencia y acceso a la información pública que brinda.
	II. Implementación de un monitoreo del funcionamiento de los mecanismos de acceso a la información	Identifica la vía por la que se solicita la mayoría de información (página web, solicitud, publicaciones, otros) y el tipo de información más requerida.
		Cuenta con un mecanismo sobre la calificación de los mecanismos de atención alternativos a población vulnerable.
	III. Evaluación del sistema de seguimiento y monitoreo de solicitudes de acceso a la información pública	Cuenta con un estudio sobre tiempo estimado en el que la entidad envía respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública.
		La entidad ha implementado un mecanismo para mejorar la atención a los pedidos de acceso a la información y modificar los retrasos y las no respuestas a partir de esta evaluación.
	IV. Continuidad en la capacitación al personal de transparencia	Realiza una evaluación continua del personal de capacitación. Indicar el número de capacitaciones anuales.
V. Partida presupuestal	Realiza una evaluación sobre el presupuesto y si éste es suficiente. Señalar si hay o no un incremento a partir de la evaluación.	

3) Temas relevantes para el sector energético: disponibilidad de información del sector energético en los organismos públicos competentes

Cuadro 3: Transparencia para la gobernanza en el otorgamiento de derechos para hidrocarburos

PROCESO DE OTORGAMIENTO DE DERECHOS PARA HIDROCARBUROS		
CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
TRANSPARENCIA PARA LA PLANIFICACIÓN	I. Implementación de espacios para la planificación del proceso de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con espacios de planificación para su ejecución.
	II. Fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con nuevos instrumentos que lo han fortalecido (mayor información publicada, otros instrumentos). El proceso incluyó dentro de la planificación realizar procesos de consulta previa a pueblos indígenas.
	III. Inclusión de la planificación nacional en los planes de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso incorpora normativa nacional obligatoria para entidades públicas.
TRANSPARENCIA PARA LA CAPACIDAD DE GESTIÓN	I. Fortalecimiento de las capacidades de la ejecución de los procesos de selección en los ámbitos nacional y regional	El proceso cuenta con procedimientos accesibles durante la etapa de gestión de un proceso de selección.
	II. Sistematización de la información de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con una sistematización pertinente de la información generada (reservas de hidrocarburos, otros).
TRANSPARENCIA PARA LA COORDINACIÓN	I. Implementación de mecanismos de coordinación intersectorial	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intersectorial.
	II. Implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intergubernamental.
	III. Implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.
TRANSPARENCIA PARA LA PARTICIPACIÓN	I. Mecanismos oficiales de participación ciudadana en los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con canales oficiales de participación en su ejecución.
		El proceso cuenta con sistematización de la información generada en los procesos de participación ciudadana.
		El proceso cuenta con participación ciudadana que incorpora los mecanismos de transparencia y acceso a la información.
	II. Procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios en los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con consulta previa a los pueblos indígenas. El proceso incorpora la normativa e instrumentos nacionales de consulta previa a pueblos indígenas. El proceso implementa instrumentos públicos adecuados del proceso de consulta previa (planes de consulta, actas, etc.).
TRANSPARENCIA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	I. Implementación de mecanismos de difusión de información de los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con mecanismos de difusión de información durante su ejecución.
	II. Implementación de mecanismos para informar sobre los pagos de las empresas derivadas de los contratos, distribución del canon y sobrecanon petrolero y gasífero	El proceso cuenta con mecanismos para informar sobre los pagos de las empresas derivadas de los contratos (regalías). El proceso cuenta con mecanismos de información sobre distribución del canon y sobrecanon petrolero y gasífero.
	III. Implementación de mecanismos de información sobre monitoreo de los compromisos en los contratos	El proceso cuenta con mecanismos de información sobre monitoreo de los compromisos en el contrato.
TRANSPARENCIA PARA LA INTEGRIDAD PÚBLICA	I. Promoción de la ética pública en los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos	El proceso cuenta con medidas para asegurar la ética pública (transparentando ingresos de funcionarios, compras de bienes, contrataciones).
	II. Disminución de los niveles de corrupción en los procesos de otorgamiento de derechos e instituciones	El proceso cuenta con medidas para prevenir la corrupción en la función pública y malversación de fondos.

Elaboración propia.

Cuadro 4: Transparencia para la gobernanza en el otorgamiento de derechos para hidroeléctricas

PROCESO DE OTORGAMIENTO DE DERECHOS PARA LA ACTIVIDAD DE GENERACIÓN ELÉCTRICA MEDIANTE CENTRALES HIDROELÉCTRICAS		
CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDAD
TRANSPARENCIA PARA LA PLANIFICACIÓN	I. Implementación de instrumentos de planificación en el proceso de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con instrumentos de planificación (evaluación de las áreas a concesionar).
	II. Fortalecimiento de los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con nuevos instrumentos que lo han fortalecido (mayor información publicada, otros instrumentos).
		El proceso incluyó dentro de la planificación realizar procesos de consulta previa a pueblos indígenas.
	III. Promoción de la transparencia en implementación de los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso de solicitud de parte (empresas) cuenta con mecanismos de transparencia. El proceso de licitaciones públicas cuenta con mecanismos de transparencia.
TRANSPARENCIA PARA LA CAPACIDAD DE GESTIÓN	IV. Inclusión de la planificación nacional en la planificación del proceso	El proceso incorpora normativa nacional obligatoria para entidades públicas.
	I. Fortalecimiento de las capacidades de gestión del sector en los ámbitos nacional y regional	El proceso cuenta con procedimientos accesibles durante la etapa de gestión de un proceso de otorgamiento de derechos.
TRANSPARENCIA PARA LA COORDINACIÓN	II. Sistematización de la información de los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con una sistematización pertinente de la información generada.
	I. Implementación de mecanismos de coordinación intersectorial	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intersectorial.
TRANSPARENCIA PARA LA PARTICIPACIÓN	II. Implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intergubernamental.
	III. Implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.
	I. Mecanismos oficiales de participación ciudadana en los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con canales oficiales de participación en su ejecución. El proceso cuenta con sistematización de la información generada en los procesos de participación ciudadana. El proceso cuenta con participación ciudadana que incorpora los mecanismos de transparencia y acceso a la información.
TRANSPARENCIA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	II. Procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios en los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con consulta previa a los pueblos indígenas.
	I. Implementación de mecanismos de información sobre el monitoreo de los logros de los compromisos y resultados asumidos en los procesos	El proceso cuenta mecanismos de transparencia para informar sobre los logros y compromisos de las empresas asumidos en el proceso (información de empresas sobre concesiones, obligaciones socioambientales, declaraciones de caducidad, etc.).
TRANSPARENCIA PARA LA INTEGRIDAD PÚBLICA	II. Implementación de mecanismos para informar sobre los pagos de las empresas derivados de los contratos	El proceso cuenta con mecanismos para informar sobre los pagos de las empresas derivados de los contratos (regalías, rentas), distribución del canon hidroeléctrico, pagos de empresas por compensación o indemnización por derechos de servidumbre, etc.
	I. Promoción de la ética pública en los procesos de otorgamiento de derechos en hidroeléctricas	El proceso cuenta con medidas para asegurar la ética pública (transparentando ingresos de funcionarios, compras de bienes, contrataciones).
	II. Disminución de los niveles de corrupción en los procesos de otorgamiento de derechos e instituciones	El proceso cuenta con medidas para prevenir la corrupción en la función pública y malversación de fondos.

Elaboración propia.

Cuadro 5: Transparencia para la gobernanza en procesos de evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas

PROCESOS DE EVALUACIÓN DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL EN HIDROCARBUROS Y EN HIDROELÉCTRICAS		
CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
TRANSPARENCIA PARA LA PLANIFICACIÓN	I. Implementación de momentos de planificación en el proceso de evaluación de EIA	El proceso cuenta con instrumentos de planificación (evaluación de las áreas a concesionar).
	II. Fortalecimiento de los procesos de evaluación de EIA	El proceso cuenta con nuevos instrumentos que lo han fortalecido (mayor información publicada, otros instrumentos).
	III. Implementación de normativa nacional en la planificación del proceso de evaluación de EIA	El proceso incorpora normativa nacional obligatoria para entidades públicas.
TRANSPARENCIA PARA LA CAPACIDAD DE GESTIÓN	I. Fortalecimiento de las capacidades de gestión en el proceso de evaluación de EIA	El proceso cuenta con procedimientos accesibles durante la etapa de gestión de un proceso de evaluación de EIA.
	II. Sistematización y difusión de la información de los procesos de evaluación de EIA	El proceso cuenta con una sistematización y difusión pertinente de la información generada.
TRANSPARENCIA PARA LA COORDINACIÓN	I. Implementación de mecanismos de coordinación intersectorial	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intersectorial.
	II. Implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación intergubernamental.
	III. Implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas	El proceso cuenta con mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas.
TRANSPARENCIA PARA LA PARTICIPACIÓN	I. Mecanismos oficiales de participación ciudadana en los procesos de evaluación de EIA	El proceso cuenta con canales oficiales de participación en su ejecución.
		El proceso cuenta con sistematización de la información generada en los procesos de participación ciudadana.
		El proceso cuenta con participación ciudadana que incorpora los mecanismos de transparencia y acceso a la información.
TRANSPARENCIA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	I. Implementación de mecanismos de supervisión y control de los compromisos asumidos en los EIA	El proceso cuenta con mecanismos de transparencia para informar sobre los logros y compromisos asumidos en los EIA.
TRANSPARENCIA PARA LA INTEGRIDAD PÚBLICA	I. Promoción de la ética pública en los procesos de evaluación de EIA	El proceso cuenta con medidas para asegurar la ética pública (transparentando ingresos de funcionarios, compras de bienes, contrataciones).
	II. Disminución de los niveles de corrupción en los procesos de evaluación de EIA	El proceso cuenta con medidas para prevenir la corrupción en la función pública y malversación de fondos.

Elaboración propia.

Cuadro 6: Transparencia para la gobernanza en la gestión energética de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco

EN LOS GOBIERNOS REGIONALES DE LORETO Y CUSCO		
CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDAD (solicitada en cartas)
TRANSPARENCIA PARA LA PLANIFICACIÓN	I. Existencia de documentos de gestión y espacios de planificación	Se cuenta con instrumentos de planificación
	II. Inclusión de políticas, planes y programas nacionales en la planificación regional	Se incorpora normativa nacional obligatoria para entidades públicas
	III. Fortalecimiento de los procesos de planificación de políticas, planes y programas	Se cuenta con nuevos instrumentos que lo han fortalecido (mayor información publicada, otros instrumentos)
TRANSPARENCIA PARA LA CAPACIDAD DE GESTIÓN	I. Fortalecimiento de las capacidades de gestión	Se cuenta con monitoreo de actividades, líneas de capacitación continua.
	II. Sistematización y difusión de la información	Se cuenta con una sistematización y difusión pertinente de la información generada
TRANSPARENCIA PARA LA COORDINACIÓN	I. Implementación de mecanismos de coordinación intersectorial	Se cuenta con mecanismos de coordinación intersectorial
	II. Implementación de mecanismos de coordinación intergubernamental	Se cuenta con mecanismos de coordinación intergubernamental
	III. Implementación de mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas	Se cuenta con mecanismos de coordinación con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas
TRANSPARENCIA PARA LA PARTICIPACIÓN	I. Mecanismos oficiales de participación ciudadana	Se cuenta con canales oficiales de participación en su ejecución
		Se cuenta con sistematización de la información generada en los procesos de participación ciudadana
		Se cuenta con participación ciudadana que incorpora los mecanismos de transparencia y acceso a la información
TRANSPARENCIA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	I. Implementación de mecanismos de supervisión y control	Se cuenta mecanismos para informar sobre los logros y productos, monitoreo e información a la ciudadanía, informes de seguimiento, informes de consultorías o personal.
TRANSPARENCIA PARA LA INTEGRIDAD PÚBLICA	I. Promoción de la ética pública	Se cuenta con medidas para asegurar la ética pública (transparentando ingresos de funcionarios, compras de bienes, contrataciones)
	II. Disminución de los niveles de corrupción	Se cuenta con medidas para prevenir la corrupción en la función pública y malversación de fondos

Elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

ALIANZA PARA LA TRANSPARENCIA EN LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS G7

2015. *Informe de Gestión 2014*. Lima: Alianza G7 para la Transparencia en las Industrias Extractivas.

2015a. *Plan de Acción y Monitoreo de Resultados de los Proyectos en Transparencia 2014*. Lima: Alianza G7 para la Transparencia en las Industrias Extractivas.

ALLISON, Graham

1969. "Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos". En: Aguilar, Luis (ed). *La hechura de las políticas* (1992). México D.F., Miguel Ángel Porrúa, 2ª reimpresión, pp. 119-200.

BARANDIARÁN, Alberto

2008. *Camisea y el Fantasma de una Política de Hidrocarburos en el Perú*. Lima: DAR.

BARZELAY, Michael y Juan Carlos CORTÁZAR

2004. *Una guía práctica para la elaboración de estudios de casos sobre buenas prácticas en Gerencia Social*. Washington D.C.: INDES - BID.

BOBADILLA, Percy y Judith FLORES

2002. *Empoderamiento: Un camino para luchar contra la pobreza. Lecciones aprendidas a partir de las experiencias de los proyectos de COSUDE en el Perú*. Lima: INFORMET - COSUDE.

CROZIER, Michael

1969. *El fenómeno burocrático: ensayo sobre las tendencias burocráticas en los sistemas de organización modernos y sus relaciones con el sistema social y cultural*. París: Amorrortu.

CUETO, Vanessa et al.

2012. *El proyecto de exportación de PERÚ LNG y la gobernanza energética nacional*. Lima: DAR.

DAHL, Robert

1991. *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.

DÁVILA, Jimpson y César GAMBOA

2010. *Los Contratos del Proyecto Camisea: ¿Qué tanto ganamos?* Lima: DAR.

2010a. *Análisis legal de los contratos de transporte del proyecto Camisea*. Lima: DAR.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2010. *Documento Defensorial N° 12. Ética Pública y Prevención de la Corrupción*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2010a. *Informe Defensorial N° 151. La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2012. *Documento Defensorial N° 17. Diagnóstico sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en seis gobiernos regionales*. Lima: Defensoría del Pueblo.

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

2012. *Informe Anual 2011: Transparencia en el Sector Forestal Peruano*. Lima: DAR.

2013. *Programa de Desarrollo y Mitigación de Impactos en la Cuenca del Urubamba*. Lima: DAR.

DERRY, Ormond y Elke LÖFFLER

1999. "Nueva gerencia pública: ¿Qué tomar y qué dejar?". *Revista CLAD Reforma y Democracia*. Caracas, N° 13, Feb. (DVE).

DIRECCIÓN GENERAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

2012. *Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Por un aprovechamiento sostenible, equitativo y competitivo de los bosques en el Perú*. Lima: MINAGRI.

EGÚSQUIZA, Pierina

2013. *Informe "Estado de Proyectos hidroeléctricos priorizados en la cuenca del Marañón"*. Lima: DAR.

EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE

2005. *Manual de la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas*. Londres: DFID.

GAMBOA, Aída

2013. *Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano*. Lima: DAR.

2013a. *Conflictos socioambientales y pueblos indígenas en el Perú: los casos de Camisea, Amarakaeri y Curaray*. Lima: DAR.

GAMBOA, César et al.

2008. *Análisis de los Contratos de Gas de Camisea: lecciones aprendidas sobre cómo negociar nuestros recursos naturales (Lotes 88 y 56)*. Lima: DAR.

2008a. *¿El Estado peruano cumplió con Camisea? Diagnóstico final sobre el cumplimiento de los compromisos del Perú en el ámbito del Proyecto Camisea*. Lima: DAR.

GÓMEZ Suárez, Águeda

2001. *Indigenismo y movilización política en América Latina: los Tawahkas*. Tesis de Doctorado en Sociología. Galicia: Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

2002. "Movimientos indígenas en la globalización: los Tawahka". *Convergencia. Revista de Universidad Autónoma del Estado de México*. Toluca, año 9, número 28, pp. 259-279.

MARCH, James y Johan OLSEN

1997. *El redescubrimiento de las instituciones*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

MINISTERIO DE CULTURA

2013. *Guía Metodológica "Consulta a los pueblos indígenas"*. Lima: MINCU.

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

2012. *Perú Subsector Eléctrico Documento Promotor 2012*. Lima: MINEM.

MINISTERIO DE SALUD

2014. *Análisis de la Situación de Salud del Pueblo Nanti del Alto Camisea*. Lima: MINSA.

MINTZBERG, Henry

1984. *La estructura de las organizaciones*. Barcelona: Ariel.

PERUPETRO

2008. *Procedimiento GFNE-2008 Contratación por Negociación Directa*. Lima: PERUPETRO S.A.
2010. *Aprueban las Bases del Proceso de Selección N° PERUPETRO 001-2010 para la Selección de Empresas Petroleras, por Convocatoria, con Fines de Celebrar Futuros Contratos de Licencia de Exploración y Explotación de Hidrocarburos. Acuerdo de Directorio N° 065-2010*. Lima: PERUPETRO S.A.
2011. *Procedimiento GFCN-001 Elaboración de Bases para Contratación*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2011a. *Procedimiento GFCN-002 Conducción del Proceso de Selección - Contratación por Convocatoria*. Lima: PERUPETRO S.A.
2013. *Procedimiento GFCN-006 Calificación de Empresas Petroleras*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013a. *Reglamento de Organización y Funciones de PERUPETRO S.A.* Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013b. *Bases Licitación Pública Internacional para Otorgar Contratos de Licencia Offshore - 2013*. Lima: PERUPETRO S.A.
- 2013c. *Acta de Reunión Preparatoria para el Proceso de Consulta Previa del Lote 195*. Documento presentado en la Reunión Preparatoria para el Proceso de Consulta Previa del Lote 195. Pucallpa: PERUPETRO S.A.

PRATS, Joan

2001. "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: Marco Conceptual y Analítico". *Revista Instituciones y Desarrollo*. Barcelona, número 10, pp. 103-148.

RED AMAZÓNICA DE INFORMACIÓN SOCIOAMBIENTAL GEORREFERENCIADA

2012. *Amazonía bajo presión*. São Paulo: RAISG.

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

2007. *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información*. Washington D. C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA.
2012. *El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales*. Washington D. C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA.

STEIN, Ernesto et al. (coords.)

2006. *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Washington D.C.: BID.

TORRES, Luis Felipe et al.

2010. *Análisis de percepciones sobre la reducción de la Biomasa Pesquera en la Zona de Influencia del Proyecto Camisea*. Lima: DAR.

Diagnóstico 2014: Transparencia en el sector energético peruano

Se terminó de imprimir en los talleres de Aleph Impresiones S.R.L.
Jr. Riso 580, Lince

Correo electrónico: ventas@alephimpresiones.net

Página web: www.alephimpresiones.net

Se terminó de imprimir en Junio del 2015

DAR - Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Es una organización civil sin fines de lucro, cuyo fin prioritario es contribuir a lograr una Amazonía con bienestar y equidad socio-ambiental, a partir de la gestión del conocimiento, la incidencia en políticas públicas, el empoderamiento de los actores, el fortalecimiento de la institucionalidad y la promoción de la vigilancia social, en los ámbitos nacional, regional y local.

MISIÓN

DAR está comprometida en construir la gobernanza, el desarrollo sostenible y la promoción de los derechos indígenas en la Amazonía.

PROGRAMA GESTIÓN SOCIO-AMBIENTAL E INVERSIONES

Promueve la implementación de instrumentos de gestión socio-ambiental en la gestión pública, y promoción de inversiones sostenibles y equitativas para la Amazonía. Para ello focaliza sus esfuerzos en acciones que promuevan la institucionalización del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la implementación de iniciativas de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), el cambio de actitudes en actores para una gestión socio-ambiental efectiva y el ordenamiento territorial. Asimismo, encamina acciones dirigidas a promover buenas prácticas en energía y transporte, la mejora de la planificación energética y la implementación de salvaguardas en energía y transporte. Próximamente contará con el apoyo de un enlace regional en la región Cusco.

ISBN: 978-612-4210-25-9



Con el apoyo de:



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS