



PRIMER INFORME

de transparencia en
infraestructura en la
**Amazonía
peruana**



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

PRIMER INFORME

de transparencia en
infraestructura en la

Amazonía peruana



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES

Primer informe de transparencia en infraestructura en la Amazonía peruana

Autor:

Verónica Portugal Decheco (DAR)

Editado por:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

Jr. Brigadier Mateo Pumacahua N° 2249, Lince, Lima - Perú

Correo electrónico: dar@dar.org.pe.

Página web: www.dar.org.pe

Diagramado por:

Media Praxis S. A. C.

Jr. Los Jazmines 423, Lince, Lima (Perú)

Teléfonos: (51) 1-441-1901 | (51) 1-441-1562

Correo electrónico: marketing@mediapraxis.net

Página web: www.mediapraxis.net

Foto de portada:

DAR/Rolando Mondragón

Cita sugerida:

DAR. (2023). Primer informe de transparencia en infraestructura en la Amazonía peruana.

Primera edición digital, marzo 2023.

Disponible en www.dar.org.pe

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-05148

ISBN: 978-612-49182-9-2

Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

Este documento ha sido elaborado gracias al apoyo de Rainforest Foundation Norway (RFN), Charles Stewart Mott Foundation, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte – Sur, 11.11.11 y Ford Foundation. Las opiniones contenidas en esta publicación son de responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan las opiniones de Rainforest Foundation Norway (RFN), Charles Stewart Mott Foundation, la Coalición Flamenca para la Cooperación Norte – Sur, 11.11.11 y Ford Foundation.

Hecho en Perú

Índice del documento

Índice del documento	5
Índice de cuadros	7
Índice de figuras	8
Acrónimos y siglas	9
Presentación	10
Introducción	12
1. La transparencia y acceso a la información en el Perú	14
2. Transparencia para la gobernanza en el sector infraestructura a nivel nacional y regional	19
3. Metodología del informe	25
4. Análisis de casos: Una evaluación de transparencia y derechos de los pueblos indígenas	30
4.1. Carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho	30
4.1.1. Descripción de la carretera	30
4.1.2. Evaluación de transparencia	35
4.1.2.1. Transparencia en la planificación	35
4.1.2.2. Transparencia en la capacidad de gestión	40

4.1.2.3. Transparencia para la participación	46
4.1.2.4. Transparencia para la coordinación	48
4.1.2.5. Transparencia en la rendición de cuentas e integridad pública	49
4.1.3. Derechos de los pueblos indígenas	50
4.2. Carretera Teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz – Lagunas	54
4.2.1 Descripción de la carretera	54
4.2.2. Evaluación de transparencia	56
4.2.3. Derechos de los pueblos indígenas	62
4.3. Carretera Cruzeiro do Sul	64
4.3.1. Descripción del proyecto	64
4.3.2. Evaluación de transparencia	66
4.3.2.1. Transparencia para la planificación	67
4.3.3. Transparencia en los pueblos indígenas	71
Conclusiones	72
Recomendaciones	75
Bibliografía	79

Índice de cuadros

Cuadro 1	25
Marco normativo de transparencia a nivel nacional e internacional	
Cuadro 2	27
Proceso del ciclo de inversión	
Cuadro 3	28
Aspectos de la transparencia en los principios de gobernanza	
Cuadro 4	29
Indicadores de evaluación	
Cuadro 5	31
Área de influencia directa en comunidades indígenas.	
Cuadro 6	32
Comunidades nativas y campesinas superpuestas en el ámbito de la carretera Bellavista - Mazán-Salvador - El Estrecho	
Cuadro 7	36
Análisis de transparencia en la planificación en el desarrollo de la carretera Bellavista - Mazán - El Salvador - El Estrecho	
Cuadro 8	41
Análisis de transparencia en la capacidad de gestión en el desarrollo de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho	
Cuadro 9	46
Análisis de transparencia en la participación del desarrollo de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho	
Cuadro 10	48
Transparencia para la coordinación en el desarrollo de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho	
Cuadro 11	49
Análisis de transparencia en la rendición de cuentas e integridad pública en el desarrollo de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho	
Cuadro 12	52
Análisis de la Transparencia de la carretera Teniente César López Rojas - Yurimaguas - Santa Cruz - Lagunas	
Cuadro 13	67
Análisis de la transparencia de la carretera Pucallpa - Cruzeiro do Sul	

Índice de figuras

Figura 1 Actual portal GOB.PE del Ministerio de Transportes y Comunicaciones	17
Figura 2 Portal anterior del Ministerio de Transportes y Comunicaciones	18
Figura 3 Mapa de trazo de la carretera Bellavista - Mazán – Salvador - El Estrecho	34
Figura 4 Documentación anexada del proyecto de Ley N° 29680	38
Figura 5 Actas del Pleno	39
Figura 6 Mapa de la provincia de Alto Amazonas	55
Figura 7 Expediente del proyecto de Ley 07238/2020-CR	59
Figura 8 Imagen del Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Provincial de Alto Amazonas	60
Figura 9 Imagen del Portal de Transparencia Estándar de Gobierno Regional del departamento de Loreto	61
Figura 10 Imagen de Portal de Transparencia de la Municipalidad distrital de Lagunas	61
Figura 11 Propuesta de carretera Pucallpa- Cruzeiro do Sul	66
Figura 12 Expediente del Proyecto de Ley N° 06486/2020-CR	69

Acrónimos y siglas

AID-Aid	Área de Influencia Directa
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANTAIP	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública
APP	Asociación Público Privada
CVIS	Corredor Vial Interoceánico Sur
CORPI	Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas
DGASA	Dirección General de Asuntos Socio Ambientales
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
FITSA	Ficha Técnica Socio Ambiental
MEF	Ministerio de Economía y finanzas
MINCU	Ministerio de Cultura
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
ORAU	Organización Regional Aidesep Ucayali
PDT-PdT	Plan de Trabajo
PL	Proyecto de Ley
PROVIAS NACIONAL	Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública



Presentación

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) es una organización civil sin fines de lucro que desde sus inicios, en el año 2004, ha realizado acciones para contribuir al desarrollo del país a partir del manejo y aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y la gestión del ambiente en la Amazonía.

En ese marco en línea con nuestra misión de construir y fortalecer la gobernanza ambiental y promover el ejercicio de los derechos humanos, entendemos la importancia de la transparencia para la gobernanza de los recursos y la participación activa en la toma de decisiones. Es así que hemos desarrollado una amplia experiencia en la realización de estudios de transparencia en industrias extractivas¹, sector forestal², fondos climáticos³, portales de transparencia⁴ y solicitudes de acceso a la información⁵. Estos se han desarrollado aplicando una metodología de análisis normativo y evaluación de indicadores de calidad en base a criterios de transparencia para los principios de gobernanza.

En base a estos análisis, DAR ha podido generar recomendaciones a políticas y procesos de la gestión ambiental, forestal y climática para que incluyan y prioricen una mayor transparencia y participación de la ciudadanía.

En ese sentido, el presente informe, Primer Informe de transparencia en infraestructura en la Amazonía peruana, presentará un análisis de la implementación de los pilares de Gobernanza y criterios de transparencia en la planificación y ejecución de proyectos de infraestructura en la Amazonía enfocándose en el estudio de tres casos de proyectos de infraestructura viales: Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho (en ejecución), carretera Teniente César López- Rojas- Yurimaguas- Santa Cruz -Lagunas y Pucallpa-Cruzeiro Do Sul (ambos en planificación).

-
- 1 Ver: <https://es.scribd.com/document/237893702/MONITOREO-DE-ATENCION-A-SOLICITUDES-DE-ACCESO-A-LA-INFORMACION-EN-LAS-ENTIDADES-VINCULADAS-AL-SECTOR-ENERGETICO-I-TRIMESTRE-2014>
 - 2 Ver: <https://www.inforegion.pe/137418/dar-presenta-informe-2011-sobre-transparencia-en-sector-forestal/>
 - 3 Ver: https://www.dar.org.pe/archivos/publicacion/182_fclimatico.pdf?_ga=2.237945792.1140924997.1631291687-2063873495.1621527793
 - 4 Ver: https://issuu.com/darperu/docs/reporte_transparencia_2013_2015
 - 5 Ver: https://dar.org.pe/archivos/publicacion/183_consolidado.pdf



Cabe especificar que, la carretera Bellavista-Mazán-Salvador-El Estrecho, en una carretera en estado de ejecución que consta de 4 tramos, de los cuales el primero ya se encuentra ejecutado y el segundo tramo en la elaboración del informe técnico, mientras que las carreteras Yurimaguas-Lagunas y Pucallpa-Cruzeiro Do Sul están siendo impulsadas desde el congreso a partir de la declaración de interés nacional.

El presente informe evaluará la transparencia y disponibilidad de los portales webs en base a indicadores de calidad de la transparencia, como un pilar fundamental de la gobernanza y derechos. Asimismo, el informe incluye una sección sobre la percepción de representantes de los pueblos indígenas sobre la transparencia, y las problemáticas asociadas a los tres proyectos analizados.



Introducción

La explotación de los recursos naturales de la Amazonía peruana y la construcción de múltiples obras de infraestructura sin una adecuada planificación, salvaguardas, herramientas de prevención y mitigación de impactos negativos vienen alterando definitivamente el ambiente y la sociedad bajo el débil argumento de que estos proyectos funcionan como el principal “facilitador” para casi todas las demás actividades de desarrollo económico y el acceso a servicios públicos.

Es así que la conectividad vial sigue siendo una de las principales estrategias del Estado para dinamizar las economías regionales y facilitar la provisión de servicios públicos; pero los resultados que se vienen observando desde las carreteras más importantes construidas en el siglo XXI en la Amazonía peruana como el Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) y la carretera Iquitos - Nauta, evidencian no solo que los objetivos planificados como dinamizar un desarrollo económico no han sido alcanzados, sino que han provocado serios impactos económicos, ambientales y sociales.

Por ejemplo, el CVIS se construyó con un gran margen de sobrecostos, corrupción y ha facilitado la expansión de la minería ilegal en la zona. Mientras que, con más de 20 años de haberse ejecutado la vía Iquitos-Nauta, más del 60% de la población del distrito de Nauta presenta al menos una necesidad básica insatisfecha⁶, mientras que su nivel de pobreza monetaria bordea el 41%⁷.

6 INEI. (2018). Perú, mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas 1993, 2007, 2017. Sección Multimedia Anexo Cuadros Estadísticos a nivel distrital. Cuadros N° 16, 17 y 18 (bases de datos en Excel)

https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1588/

7 INEI 2020. Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2018, p. 69.

https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1718/Libro.pdf

Sin embargo, diversos proyectos de ley se están promoviendo con el objetivo de declarar de interés nacional y necesidad pública a proyectos de carreteras en ecosistemas vulnerables que abarcan la Amazonía peruana como Pucallpa-Cruzeiro Do Sul, Corredor Interoceánico Centro, sin considerar impactos socioambientales, análisis de costos-beneficios, comunidades afectadas, ni rutas propuestas.

Por ello, ante el impulso de proyectos de infraestructura de esta magnitud, los grandes impactos que algunos ya están generando y que otros pueden generar, los antecedentes y las condiciones generales de corrupción, la poca transparencia, y la falta de iniciativas tripartitas, decir, estado, sociedad civil y sector privado para promover una buena gobernanza, es decir, profundizar cómo los proyectos de infraestructura vial vienen siendo planificados y ejecutados desde un punto de vista de los principios de gobernanza: acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, una adecuada participación ciudadana, planificación y coordinación institucional.

Un análisis de transparencia desde el punto de vista de los principios de gobernanza permitirá tener una visión integral de la gestión de los proyectos de inversión en todo su ciclo de proyectos, identificando aspectos a mejorar para poder hacer disponible la información y permitir una participación ciudadana efectiva que permita a la ciudadanía participar y vigilar de forma activa en la toma de decisiones y velar por el ejercicio de sus derechos.



Foto: DAR / Rolando Mondragón



1

La transparencia y acceso a la información en el Perú

El derecho de acceso a la información es un derecho humano contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Asimismo, la transparencia es la capacidad de los organismos públicos de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones.

El derecho de acceso a la información es un derecho humano contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión⁸. Asimismo, la transparencia es la capacidad de los organismos públicos de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones. A partir de ello, los ciudadanos pueden ejercer sus derechos fundamentales de acceso a la información pública, a la participación, a la rendición de cuentas y a la vigilancia ciudadana. Por ello, la información brindada 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), lo que permitirá incrementar la legitimidad democrática del Estado⁹.

Organismos internacionales han realizado un avance normativo progresivo sobre este derecho en los siguientes instrumentos: la Declaración Universal de Derechos Humanos

-
- 8 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, p. 1.
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>
- 9 Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano. Resumen Ejecutivo.
https://www.peru.gob.pe/normas/docs/ley_27806.pdf

de 1948 (artículos 12 y 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 17 y 19), la Declaración Americana de 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, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de 2000 y Declaración de Nueva León de los Estados de las Américas de 2004.

Por otro lado, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información en 1993 y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en 1992.

Respecto al derecho de acceso a la información en cuestiones ambientales, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 de las Naciones Unidas busca asegurar que toda persona tenga acceso a la información, participe en la toma de decisiones y acceda a la justicia en asuntos ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y sostenible de las generaciones presentes y futuras.

Por ello en el año, 2012, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), se redactó la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina y el Caribe, iniciando reuniones preparatorias y de negociación para elaborar el Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, el cual se adoptó en Escazú, Costa Rica el 4 de marzo de 2018. Escazú es el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe y el único en el mundo en incorporar disposiciones específicas para garantizar un entorno seguro y propicio para los defensores ambientales, dando énfasis en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

A nivel nacional, la Constitución Política del Perú de 1993 señala, en el artículo 2 inciso 5, que la población tiene derecho a:

Solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o razones de seguridad nacional.

Al respecto, la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley N° 27658) y su Reglamento (aprobado por D.S. N° 030-2002-PCM) impulsan la transparencia, así como, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806) y la creación de la Autoridad de Nacional de Transparencia.

Es así, que el Estado ha adoptado medidas básicas para garantizar y promover la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública, y tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad¹⁰.

La transparencia es la capacidad de los organismos públicos de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones. También, incluye

10 LEY N° 27806. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública



la posibilidad de verificar su exactitud por los ciudadanos. Además, la transparencia es un medio por el que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos fundamentales de acceso a la información pública, a la participación, a la rendición de cuentas y a la vigilancia ciudadana.

Respecto a la transparencia en materia ambiental, existe el reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales. De acuerdo con esta norma,

[...] toda persona tiene el derecho de acceder a la información que poseen entidades con competencia en materia ambiental respecto a información sobre el estado del ambiente, sus componentes y sus implicaciones en la salud; así como, sobre las políticas, normas, obras y actividades.. (Artículo 4, Título II).

A nivel de transparencia aún hay mucho que avanzar, en el año 2014, cuando aún no se creaba la autoridad de transparencia, un estudio, elaborado por DAR¹¹, acerca del nivel de cumplimiento de los portales de transparencia en el de las instituciones con competencia en el sector extractivo no contaban con una actualización periódica, siendo 56% el promedio de cumplimiento de las instituciones con competencias directas y 65% el promedio de las instituciones con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos energéticos. Asimismo, encontraron que los portales de transparencia estándar tienen mejor cumplimiento que los portales de transparencia institucionales.

Recientemente, la autoridad nacional de transparencia viene realizando estudios periódicos de los portales de transparencia. En la evaluación anual del 2019 y primer trimestre del año 2020 participaron 300 entidades supervisadas, de las cuales 29 alcanzaron el 100%, observando un nivel de cumplimiento del 62%. Sobre todo, son los gobiernos provinciales y municipales distritales, las entidades que menos cumplen la obligación de publicar información en los portales de transparencia. De acuerdo con el último estudio de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública-ANTAIP, la cual se llevó a cabo en el primer semestre del año 2021, de 312 municipalidades distritales supervisadas, solo 141 entidades implementaron un PTE, y de éstas, sólo 8 municipalidades obtuvieron un porcentaje de cumplimiento mayor al 50%¹².

Por otro lado, desde el año 2018, el gobierno peruano implementó la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para orientación al ciudadano con el dominio www.gob.pe, a través del Decreto Supremo N°033-2018-PCM. La misma, busca ser el único punto de contacto digital del Estado con los usuarios, con el objetivo de acercar al estado a la población y facilitar el acceso a información institucional y brindar pautas (a manera de orientaciones) respecto a trámites y servicios¹³. Esta plataforma es administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, pero el contenido es actualizado por cada institución responsable.

Sin embargo, la migración de la información de entidades públicas a esta plataforma no ha sido sencilla, tanto para ciudadanos como para funcionarios de entidades públicas. La que se ha priorizado visibilizar está orientada, sobre todo, a, comunicación institucional, noticias y algunos trámites. En algunos casos, esto ha generado que sea más complicado acceder a ciertos datos, ya que no es visible en la web de inicio. Además, es importante que se considere un enfoque de derechos, ya que hacer accesible información clave le permite al ciudadano ejercer otros derechos. Por ejemplo, esto incluye disponer de data referida a supervisión ambiental, acciones frente a emergencias ambientales, seguimiento a procedimientos de certificación de manera amigable a través de visores o plataformas.

Un ejemplo claro de que aún hay aspectos por mejorar es que la mayoría de sectores mantienen un acceso a su portal anterior, luego de 4 años de la implementación de la plataforma. Al comparar ambos portales, el contenido temático de las acciones y funciones de los viceministerios es más accesible y visible que en el portal anterior.

11 DAR 2013. Transparencia en el sector energético peruano. Resumen Ejecutivo.

12 Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2021, Reporte de Supervisión al PTE y al TUPA de las municipalidades distritales.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2212032/Reporte%202021.%20Versio%CC%81n%20pdf.pdf>

13 Para mayor información al respecto ingresar a:
<https://www.gob.pe/1021-que-es-gob-pe>

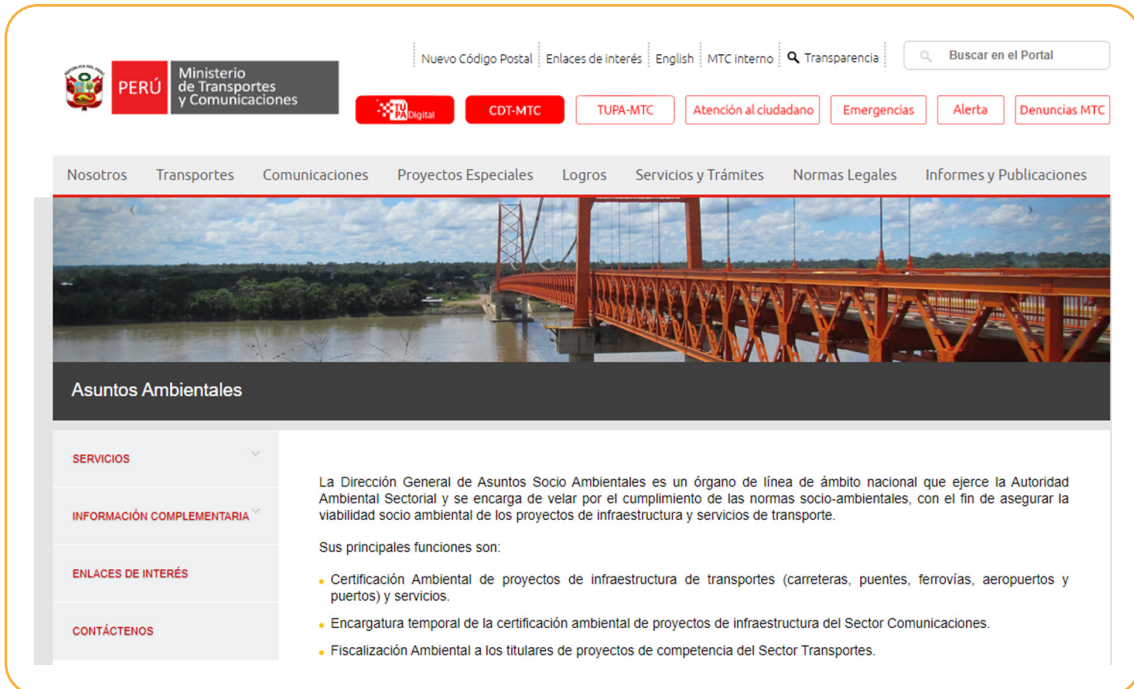
Figura 1

Actual portal GOB.PE del Ministerio de Transportes y Comunicaciones



Figura 2

Portal anterior del Ministerio de Transportes y Comunicaciones





2

Transparencia para la gobernanza en el sector infraestructura a nivel nacional y regional

La gobernanza constituye una forma óptima de tomar decisiones en el Estado y, también, la capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de las políticas públicas.

La gobernanza constituye una forma óptima de tomar decisiones en el Estado y también la capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de las políticas públicas. Un enfoque de gobernanza (principios de un buen gobierno) considera los siguiente principios: (i) planificación de políticas, planes y programas; (ii) capacidad de gestión institucional para ejecutar proyectos (iii) coordinación entre los niveles de gobierno e intersectorial en todos los procesos del ciclo de proyecto(); (iv) participación ciudadana que permita el ejercicio de sus derechos; (v) rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía (vi) la ética pública y anticorrupción, y (vii) transparencia y acceso a la información pública¹⁴. Este último principio sirve para promover la mejor implementación de los otros principios, al permitir la vigilancia ciudadana y la retroalimentación respecto a la ejecución de políticas y proyectos. Lo fundamental de ello es que el conjunto de los actores de la sociedad pueda participar en la toma de decisiones públicas.

Para analizar la transparencia en la gobernanza en el desarrollo de proyectos de infraestructura de transportes debemos considerar que el ciclo de proyectos de inversión pública atraviesa por cuatro fases. La primera, Planeamiento Multianual de Inversiones

¹⁴ Gobernanza en las APP: Lecciones aprendidas del Gasoducto Sur Peruano. Lima: DAR, 2017. 74 pp. <https://repositorio.dar.org.pe/handle/20.500.13095/58>



(Planeamiento), contiene los criterios de priorización de proyectos y diseño/adecuación de brechas de infraestructura. La segunda, formulación, consiste en hacer los estudios para sustentar la viabilidad. La tercera fase, ejecución, consiste en estudios de ingeniería de detalle, EIA, etc., así como la construcción. La última fase consiste en la operación y mantenimiento de la infraestructura. Es importante mencionar que en todo este ciclo, el gobierno nacional, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como, gobiernos regionales, en caso correspondan, cuentan con competencias para la formulación, y aprobación, desarrollo y supervisión de proyectos de infraestructura, y también existen otras entidades como la autoridad de certificación ambiental, de fiscalización ambiental, entidades en calidad de opinantes técnicos, la contraloría o el ministerio de economía que participan.

La existencia de diferentes competencias de los sectores y niveles de gobierno en el desarrollo de proyectos de infraestructura de transportes, exige utilizar la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como un eje transversal que permita asegurar la gobernanza en este sector. Ello teniendo en cuenta las limitantes que tiene el sector transporte en la aplicación de principios de gobernanza y la importancia de hacer transparente la toma de decisiones públicas y la información clave para una mejor vigilancia, ciudadana que permita asegurar un mínimo impacto, un transporte basado en las necesidades de la población local y respetando derechos.

■ Planificación de infraestructura

A partir de una visión general, se podría decir que, se planifica de forma aislada y confundiendo planificación con listas de proyectos, el Plan Nacional de Infraestructura es ejemplo de ello, ya que su proceso de elaboración no consideró consultar a pueblos indígenas y a sociedad civil, no se incluyeron criterios de sostenibilidad ambiental y social para la priorización de proyectos, y esta se basó en la lista de proyectos formulados por sectores, perpetuando las debilidades de la planificación actual¹⁵.

Por otro lado, en la etapa de formulación de proyectos, los requerimientos mínimos de información para evaluar estudios de perfil no contemplan el uso de herramientas con pertinencia cultural para la identificación de necesidades locales en el contexto rural amazónico, calidad de los servicios e identificación de visiones de desarrollo de la población local, así como, ausencia en la diferenciación de impactos ambientales indirectos, acumulativos y sinérgicos.

A nivel del sistema de inversión pública, entre el cambio del Invierte.pe, surgido el 2017 y enfocado en el cierre de brechas de infraestructura, respecto del anterior esquema Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP, se redujeron requisitos de viabilidad y se perdió la compatibilidad con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA.

■ Participación y consulta previa

De acuerdo a la normativa vigente, el derecho a la participación ciudadana implica que toda persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, puede presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones o aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental. Por ello la transparencia y la participación ciudadana son derechos que se complementan. Para ejercer este derecho, el Estado garantiza el acceso a la información ambiental sobre la cual los ciudadanos remitirán sus aportes, sobre todo, en procesos ambientales donde es clave la participación¹⁶.

Para ello es importante que estas normativas generales se adecuen a las condiciones particulares de los sectores. Sin embargo, este no es el caso del sector transportes, cuya normativa se encuentra desactualizada y no adecuada al SEIA, ni al contexto actual del sector, ni a su ámbito de intervención¹⁷. Además, en las etapas de planificación y formulación de proyectos de transportes, no hay espacios de participación amplia y oportuna para pueblos indígenas.

Por otro lado, en el proceso de certificación ambiental, en casos como el del proyecto Hidrovía Amazónica, se ha identificado un vacío en la difusión de información de los

15 Salazar, C. (2019). Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad: Ya tenemos el nombre, ahora falta lo demás. DAR.

<https://dar.org.pe/articulo-plan-nacional-de-infraestructura/>

16 Artículo 46 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

<https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Ley-N%C2%B0-28611.pdf>

17 Actualmente el sector cuenta con el Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social en el Subsector Transportes - MTC RESOLUCION DIRECTORAL N° 006-2004-MTC-16, este fue aprobado antes del Reglamento del SEIA y del Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales.

informes elaborados por opinantes técnicos a las comunidades en los mecanismos de participación ciudadana¹⁸.

La consulta previa, el cual es un derecho diferente a la participación, permite que los pueblos indígenas accedan a información pertinente para la toma de decisiones respecto a iniciativas que afectan sus derechos colectivos. Sin embargo, hasta el año 2022 se encontraba vigente la decimoquinta disposición complementaria del reglamento de consulta previa. A través de esta disposición se exceptuaba la realización de consulta en casos de servicios públicos y de infraestructura, incluyendo en ello a infraestructura de transportes como carreteras, hidrovías, ferrovías, líneas de transmisión. Por ello, una de las pocas consultas previas realizadas ha sido en el caso hidrovía amazónica, la cual se logró gracias a una acción judicial interpuesta por organizaciones indígenas.

■ Capacidad de gestión y coordinación

A raíz de casos de corrupción detectados en los últimos años han surgido dudas respecto a la transparencia en las licitaciones de obras públicas y a la madurez y rigurosidad con la que se preparan los proyectos. La paralización de proyectos por mala gestión o conflictos sociales, evidencian que es necesario que los proyectos cuenten con suficientemente sustento técnico y económico, antes de concursarlos o licitarlos, para minimizar las adendas, los adicionales de obras y las oportunidades de corrupción.

De acuerdo con un estudio del Instituto Infraestructura Institucionalidad y Gestión – IIG¹⁹, la capacidad de gestión del gasto en obras públicas y de APP es limitada. En el periodo 2006-2019 no se gastó 33.2% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) anual promedio. En el 2018 y 2019 no se gastó S/17,032 millones por año equivalentes a 34.7% del PIM anual. Y a julio 2018 se registraron S/16,870 millones en obras paralizadas. Entre los problemas que generan esta realidad tenemos: a la injerencia política y la falta de preparación de proyectos y de normativas. Asimismo, este mismo estudio menciona que hace falta un hilo conductor y un sistema de seguimiento para articular el proceso del gasto en obras, que abarque desde la idea original hasta la ejecución física –y no solo financiera– del proyecto²⁰.

Por otro lado, la transparencia en la implementación de mecanismos de coordinación intersectorial, intergubernamental, y con representantes del sector privado, sociedad civil y pueblos indígenas, es crucial para asegurar la viabilidad de estos proyectos. Un momento crítico de ello es el otorgamiento de la certificación ambiental, en el cual se incorporan las opiniones técnicas de instituciones especializadas como el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el estado- SERNANP y la Autoridad Nacional

18 Portugal, V. (2019). Observaciones a las audiencias públicas en el marco de la elaboración del estudio de impacto ambiental del proyecto hidrovía amazónica Informe técnico de la participación de las organizaciones indígenas en los mecanismos de participación ciudadana del proyecto, p.13.

<https://repositorio.dar.org.pe/bitstream/handle/20.500.13095/185/Observaciones-audiencias-EIA-hidrovia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

19 Instituto Infraestructura Institucionalidad y Gestión – IIG, 2020 “La gestión del gasto público en obras”. http://www.amcham.org.pe/download/IIG_GESTION_DEL_GASTO_PUBLICO_EN_OBRAS.pdf

20 Ibíd.

del Agua-ANA, las cuales son vinculantes, y de otras instituciones especializadas cuya experiencia y competencia puede aportar a una evaluación rigurosa. Es importante que estas opiniones se difundan adecuadamente a la ciudadanía.

Asimismo, el proceso de evaluación implica las coordinaciones diversas entre la autoridad certificadora y los opinantes técnicos en la aprobación de términos de referencia, clasificación del proyecto, recomendaciones al plan de trabajo, y evaluación del estudio ambiental.

Respecto a la certificación, el MTC ejerce competencias y funciones para conducir procesos de Evaluaciones de Impacto Ambiental, emitir certificaciones ambientales y fiscalizar de acuerdo a sus competencias. En el caso de actividades con grandes impactos son evaluadas por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental - SENACE, mientras que los gobiernos regionales cuentan con competencias²¹. En el caso de proyectos de transportes de ámbito regional que cuenten con clasificación anticipada les corresponda una Declaración de Impacto Ambiental – DIA, y también, en el caso de modificaciones o actualizaciones de las DIA aprobadas por el Gobierno Regional y de Ficha Técnica Socio Ambiental (FITSA) para los proyectos de inversión no comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

En este marco, se genera doble competencia, pues el propio ente evaluador es el fiscalizador. Por otro lado, es importante considerar, tal como se mencionó anteriormente, que las autoridades locales suelen tener un bajo nivel de cumplimiento²² en lo que respecta a transparencia y acceso a la información.

■ Rendición de cuentas y corrupción

El sector transporte se ha visto envuelto en los últimos años por grandes escándalos de corrupción. Uno de los más comentados es el caso de la empresa constructora brasileña Odebrecht que habría involucrado a varios políticos, funcionarios y empresarios en la recepción de coimas para favorecerse en la licitación de obras públicas. A nivel nacional también se encontró que operaba un Club de la Construcción, integrado por las empresas más importantes del sector. Así, durante los años 2011 y 2014, estas empresas realizaron acuerdos previos a la licitación con funcionarios públicos para asegurar la buena pro en la concesión de megaproyectos. La coima para ello habría sido entre 1 y 3%, el cual habría salido del sobrecosto de las obras licitadas²³.

-
- 21 De acuerdo a la Resolución Ministerial N° 379-2022-MTC/01 que aprueba el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2022 - Sectores Transportes y Comunicaciones, a la fecha los gobiernos regionales a quienes se le han transferido a través de Convenios las competencias de certificación ambiental de los proyectos de inversión del sector transportes son: Piura, San Martín, Pasco, Huancavelica, Arequipa, Tacna e Ica.
 - 22 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). Supervisión al Portal de Transparencia Estándar y al Texto Único de Procedimientos Administrativos de las municipalidades distritales. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/2175365-reporte-de-supervision-al-pte-y-al-tupa-de-las-municipalidades-distritales>
 - 23 Instituto de Democracia y Derechos Humanos (Idehpucp). (2020). El Club de la construcción. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/observatorio-de-casos-anticorruptcion-y-lavado-de-activos/casos-materia-corrupcion/club-de-la-construccion/>



De acuerdo con la contraloría, en el año fiscal 2019²⁴, los actos de corrupción en Perú generaron una pérdida económica de S/ 23,297 millones siendo el sector con mayores índices de corrupción el de Transporte y Comunicaciones, el cual se estima que habría causado un perjuicio económico de 2893575 621, los cuales podrían haberse utilizado para construir más de 1,497 kilómetros de vías o la mejora de puertos.

Si bien frente a estos escándalos el Ministerio de Transportes ha implementado canales como la habilitación y uso del canal de denuncias, una política antisoborno y la implementación de la certificación ISO 37001. Por ello, para continuar en esta ruta, y considerando que, a nivel de gobiernos regionales y locales, los cuales también tienen competencia en la planificación, diseño y construcción de obras de infraestructura, es necesario que se promueva una mayor transparencia en los mecanismos anticorrupción, así como, en el otorgamiento de buena pro, niveles de ejecución, y modificación contractual.

En los gobiernos regionales, la corrupción es aún más compleja, pues está más naturalizada por los funcionarios y más extendida en su actividad²⁵. Existen 4,225 casos de corrupción que involucran a 2,059 autoridades y ex autoridades regionales y locales a nivel nacional por diversos delitos de corrupción, entre ellos existen 205 gobernadores, ex gobernadores, alcaldes y ex alcaldes que se encuentran sentenciados²⁶.

24 El Peruano. Perú perdió S/ 23,297 millones por corrupción e inconductas. Edición virtual del 15 de julio de 2021. <https://elperuano.pe/noticia/124640-peru-percio-s-232-7-millones-por-corrupcion>

25 Vega et al 2018. El Círculo de la Corrupción en los Gobiernos Regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios. <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/5968/El%20c%3%adrculo%20de%20la%20corrupci%3%b3n%20en%20los%20gobiernos%20regionales%20los%20casos%20de%20Cusco%2c%20Ayacucho%2c%20Moquegua%2c%20Piura%20y%20Madre%20de%20Dios.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

26 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC). (2018). La corrupción en los gobiernos regionales y locales. Informe temático. <https://procuraduriaanticorrupcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>

3

Metodología del informe

La metodología para la evaluación de la transparencia en el sector público se basará en estándares y principios de transparencia y acceso a la información establecidos en el marco jurídico nacional y en los estándares internacionales señalados en el cuadro 1.

Cuadro 1

Marco normativo de transparencia a nivel nacional e internacional

Marco jurídico nacional	Estándares internacionales
<ul style="list-style-type: none">Constitución Política de Perú	<ul style="list-style-type: none">Declaración Universal de Derechos Humanos.
<ul style="list-style-type: none">Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	<ul style="list-style-type: none">Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
<ul style="list-style-type: none">DS N° 072-2003-PCM, reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	<ul style="list-style-type: none">Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.
<ul style="list-style-type: none">DL N° 1362. Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.	<ul style="list-style-type: none">Convención Americana sobre Derechos Humanos.
<ul style="list-style-type: none">DS N° 002-2009-MINAM, reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.	<ul style="list-style-type: none">El Acuerdo Regional de Acceso a la Información, Participación y Justicia Ambiental en América Latina y el Caribe (Principio 10) - Acuerdo de Escazú.

Marco jurídico nacional	Estándares internacionales
<ul style="list-style-type: none"> DL N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 	---
<ul style="list-style-type: none"> DS N° 019-2017-JUS, reglamento del Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos personales y la Regulación de la Gestión de Intereses. 	---
<ul style="list-style-type: none"> DL N° 1416, que fortalece el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información. 	---
<ul style="list-style-type: none"> DS N° 021-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 	---
<ul style="list-style-type: none"> RM N° 035-2017-PCM, Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública. 	---
<ul style="list-style-type: none"> Directiva N° 001-2017-PCM-SGP. 	---
<ul style="list-style-type: none"> DS N° 002-2009-MINAM, que aprobó el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales. 	---

La evaluación se enfocará en los mecanismos de transparencia que el sector público implementa tanto en los portales de transparencia como en el ejercicio de acceso a la información desarrollados en todo proceso del ciclo de inversión que los respectivos proyectos han implementado en concordancia al sistema de inversión SNIP en su momento, o actualmente el INVIERTE. PE (Ver cuadro 2) considerando como base los principios de gobernanza ya explicados en el capítulo anterior, y los cuales se expresan a través de los indicadores señalados en el cuadro 2.

Cuadro 2

Proceso del ciclo de inversión

SNIP		INVIERTE PE	
Ciclo	Estudios / doc	Ciclo	Estudios / doc
Impulso para la declaración de interés nacional.	PL / opiniones vinculantes.	Impulso para la declaración de interés nacional.	PL / opiniones vinculantes.
Pre inversión	Estudio de Perfil	Programación multianual de inversiones	Evaluación de situación de brechas.
	Estudio de Prefactibilidad		Programación multianual de inversiones.
	Estudio de Factibilidad	Ficha técnica estándar / estudio perfil (viabilidad).	
Inversión	Estudios definitivos	Formulación y Evolución.	Evaluación ambiental preliminar.
	Estudio técnico del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).		Sostenibilidad.
Post Inversión	Informes de supervisión de obra.	Ejecución	Informe técnico o equivalente Informes de supervisión de obra.
	Informes de mantenimientos.		Estudio de Impacto Ambiental (EIA) .

En el cuadro 3 se explican los principios utilizados para realizar el análisis, así como los indicadores utilizados para medir el nivel de transparencia.

Cuadro 3

Aspectos de la transparencia en los principios de gobernanza

Principio	Indicador
Planificación	Mide la transparencia en los procesos por los cuales se priorizan, diseñan y aprueban proyectos, esto incluye la declaración, mediante ley, de prioridad e interés nacional de proyectos de carreteras y el diseño de proyectos en el marco del sistema nacional de inversión.
Capacidad de gestión	Se mide la transparencia en cómo se gestionan y desarrollan los proyectos, incluyendo la etapa de contratación, el otorgamiento de la certificación ambiental y la ejecución.
Coordinación	Mide la transparencia en la implementación de mecanismos de coordinación intersectorial en los procesos de contratación, el otorgamiento de la certificación ambiental y la ejecución.
Participación	Mide la transparencia de mecanismos oficiales de participación ciudadana y procesos de consulta a los pueblos indígenas u originarios.
Rendición de cuentas	Mide la transparencia en la implementación de mecanismos de difusión de avance de obras e implementación de consultoría de supervisión.
Corrupción	Mide la transparencia en la prevención de la corrupción en los procesos, incluyendo la publicación de contratos, adendas, planes de trabajo, informes de desempeño y cláusula anticorrupción en el contrato.

Estos indicadores evaluarán los portales de instituciones públicas responsables en cada proceso de ciclo de inversión, en este sentido la evaluación se enfocará en el Ministerio de Transporte y Comunicaciones; Provias; el Congreso de la República y SENACE. La evaluación se realizará en base a 3 categorías, que engloba indicadores cualitativos de calidad.

Cuadro 4

Indicadores de evaluación

<p>Portales de transparencia:</p> <p>Son portales web de las entidades públicas que deben contener información propia de las funciones y competencias de la entidad, así como de los servicios que brindan y cualquier otra información relevante para la ciudadanía.</p>	<p>Atributos de la información</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Actualizada: Para este criterio debe realizarse una doble consideración. Por un lado, indica que información publicada dispone de fecha de datación. Asimismo, nos está señalando que la información entregada o publicada tenga descrita todas las disposiciones vinculantes que se han desarrollado en el transcurso del tiempo hasta la fecha actual.▪ Completa: La información publicada tiene el contenido íntegro de las disposiciones vinculantes que se han desarrollado en el transcurso del tiempo hasta la fecha actual.▪ Intercultural: La información debe ser difundida en el idioma o idiomas originarios de la circunscripción.
	<p>Atributos de la accesibilidad: Nivel de dificultad en la ubicación de la información.</p>
	<p>Atributos de la página web:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Estructura: La información se presenta con una disposición que permite al ciudadano una lectura ordenada y organizada.▪ Soporte o canal que se utiliza para la publicación de las obligaciones de publicidad activa.

4

Análisis de casos: Una evaluación de transparencia y derechos de los pueblos indígenas

En el presente capítulo se desarrollará la evaluación de los mecanismos de transparencia bajo la metodología señalada de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho el cual ya se encuentra en proceso de ejecución y los proyectos de las carreteras Teniente César López - Rojas- Yuri maguas - Santa Cruz - Lagunas y Cruzeiro do Sul para ello, previamente, se describirá las características y estado actual de la carretera y/o proyectos mencionados.

4.1 Carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho

4.1.1. Descripción de la carretera

El proyecto de carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho nació como propuesta en el 2001, cuando el Proyecto Especial Binacional de Desarrollo Integral de la Cuenca del Putumayo (PEDICP), registró en el Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) la necesidad de construcción de la carretera. Este proyecto se presentó con el objetivo fundamental de superar las barreras físicas que mantienen aisladas a la cuenca del Putumayo, Napo y Mazán con la ciudad de Iquitos y el resto del país, con el supuesto de orientar las inversiones hacia una cadena de desarrollo sustentada en sectores productivos agrícola, pecuario, agroindustrial, forestal, turístico y energético.

En el 2009, el estudio de Pre factibilidad de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador -El Estrecho, fue aprobado por la Oficina de Programación e Inversiones del MTC mediante oficio N° 173-2009-MTC/09.02, y al año siguiente, aprueba los Términos de Referencia del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) a Nivel de Factibilidad del Proyecto, se remite el Plan de Trabajo (PdT) para la elaboración del EIA-d del proyecto, y mediante Oficio N°1552-2010-MTC/16, la DGASA aprueba el componente ambiental y observa el componente social, posterior a ello el PEDICP presenta el levantamiento de observaciones del componente social del PdT quedando aprobado. En el 2011, este proyecto de carretera fue considerado de interés y necesidad pública, mediante Ley 29680, emitida por el congreso y promulgado por el ejecutivo.

En marzo de 2014, Provias Descentralizado y la empresa Servicios Industriales de la Marina S.A (SIMA PERÚ S.A.) suscribieron el Convenio N° 035-2014-MTC/21 (SP-2014-017) para la elaboración del expediente técnico (estudio definitivo) del Tramo I del proyecto, por un monto de S/ 7 192250,13. En este mismo año, mediante Informe N° 105-2014-MTC/16.01. HHT se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Detallado a nivel factibilidad del proyecto Construcción de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho. Sin embargo, en todo este proceso no se consideró i) el proceso de creación del área de Conservación Regional Maijuna - Kichwa que la carretera atravesaría, área de conservación creada finalmente en el 2015 mediante DS 008-2015-MINAM y ii) la implementación de la consulta previa a los pueblos indígenas afectados lo cual ya había sido observado por la Defensoría del Pueblo.

En este EIA-d a nivel de factibilidad la carretera engloba la construcción de 4 tramos, y detalla la afectación en el área de influencia directa – AID - de tres comunidades indígenas, que abarcan diferentes pueblos como lo especifica el cuadro 5.

Cuadro 5

Área de influencia directa en comunidades indígenas

Comunidad indígena en AID		
Comunidad indígena	Tramo del proyecto	Población
Santo Tomas	Tramo I	Cocama-Cocamilla
San Antonio de Picuruyacu	Tramo I	Predomina Huitoto, coexiten Yaguas, Muruy y Boras
San Pablo de Totya	Tramo IV	Maijuna-Orejones

Fuente: Ministerio de Transporte y Comunicaciones. RD N° 317-2014-MTC/16. Estudio de impacto ambiental detallado a nivel de factibilidad del proyecto "Construcción de la carretera Bellavista- Mazán-Salvador-El Estrecho".

Sin embargo, de acuerdo a la ruta socializada y a la información de la Dirección Regional Agraria de Loreto, se han identificado a las siguientes comunidades:

Cuadro 6

Comunidades nativas y campesinas superpuestas en el ámbito de la carretera Bellavista - Mazán-Salvador - El Estrecho

N°	Nombre de la comunidad	Tipo	Distrito	Provincia
01	Boras de San Andrés	Nativa	Punchana	Maynas
02	Centro Arenal	Nativa	Punchana	Maynas
03	Cabo Víctor Pantoja Castillo	Campesina	Belén	Maynas
04	San Rafael	Campesina	Indiana	Maynas
05	Bagazán del Río Napo	Nativa	Mazán	Maynas
06	Nuevo Horizonte	Nativa	Mazán	Maynas
07	Yaguas de Urco Mirañó	Nativa	Mazán	Maynas
08	Huaman Urco	Campesina	Mazán	Maynas
09	Sara Isla	Nativa	Mazán	Maynas
10	San Francisco de Buen Paso	Nativa	Mazán	Maynas
11	Nuevo Oriente	Nativa	Mazán	Maynas
12	Santa Rosa de Tiwinsa	Nativa	Mazán	Maynas
13	Copalillo	Nativa	Mazán	Maynas
14	Orejones	Nativa	Mazán	Maynas
15	Nueva Florida Kichwa	Nativa	Mazán	Maynas
16	San Pablo de Totolla	Nativa	Putumayo	Putumayo
17	Mairidicai	Nativa	Putumayo	Putumayo

Fuente: Elaborado por DAR (2021) a partir de información de la Dirección Regional Agraria de Loreto.

Por otro lado, mediante Resolución Directoral N° 199-2015-MTC/21 de fecha 07/05/2015, Provias Descentralizado aprobó el Expediente Técnico del Estudio Definitivo de Ingeniería para la Construcción de la Carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho, Tramo I: Bellavista – Santo Tomás, conformado por el Puente Nanay y Viaductos de Accesos, ubicado en la provincia de Maynas, registrado con código SNIP N° 396, con un presupuesto ascendente a la suma de S/. 610 393 075,48 incluido el IGV, con precios al mes de enero 2015, y un plazo de ejecución de 780 días calendarios.



Actualmente, el proyecto está registrado con código 2192666 en el Sistema de Inversión Pública - Invierte.pe, con cargo al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (PROVIAS), y el presupuesto total para su ejecución a de S/. 1, 481, 577,120.96 soles²⁷ y un tramo de 185.730 km.

De acuerdo a un informe del MTC a junio del 2022²⁸, se menciona que se iniciaría una convocatoria para la elaboración del Evaluación de Dos Alternativas de Trazo para la construcción de la carretera Santo Tomás – Mazán, la cual iniciaría en enero del 2023, proyectando la culminación del estudio en diciembre 2024. Se proyecta que la ejecución del tramo costaría S/ 213.4 millones.

Para el caso del tramo Tramo III: Acceso fluvial Mazán - El Salvador, se proyecta un costo de S/ 31.5 millones, estimando culminar el estudio definitivo en mayo del 2026. Por último, el tramo IV costaría S/ 598 millones y la culminación del estudio estaría para julio del 2027.

Sin embargo, el trazo proyectado actualmente muestra que el área de influencia engloba a 13 comunidades nativas; como se muestra en la Figura 3 , entre ellas las comunidades de Centro Arenal, Boras de San Andres, Bagazan del Río Napo, Yaguas del Urco Mirañon, Sara Isla, San Francisco del Buen Paso, Orejones, Nuevo Oriente, Santa Rosa del Tiwinsa, Copalillo, Nueva Florida Kichwa, San Pablo de Totolla y Mairidicai, de las cuales 5 comunidades se encuentran ubicadas en el área de trazo de la carretera.

27 Para mayor información, le sugerimos consultar:

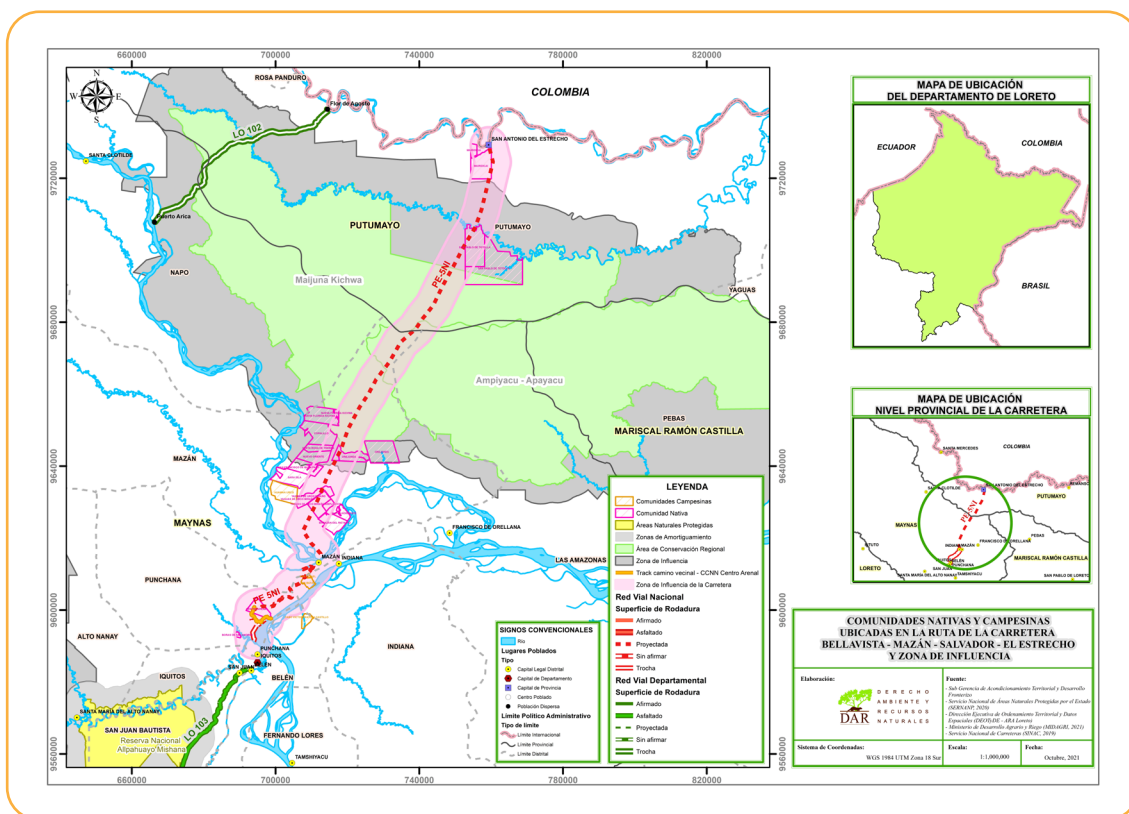
<https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/ejecucion/verFichaEjecucion/2192666>

28 Al respecto, sugerimos revisar la Ayuda Memoria 2022 de la Región Loreto.

<https://www.pvn.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/am-lor-22-1.pdf>

Figura 3

Mapa de trazo de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho



Esta carretera es parte de la infraestructura vial que el Ministerio de Economía y Finanzas²⁹ del Perú (MEF) listó como uno de sus principales proyectos de inversión para el 2021 (CUI 2192666), siendo una iniciativa del Gobierno nacional que cuenta con un monto de inversión estimado de S/ 1 495 millones de soles, que busca conectar la ciudad de Iquitos con San Antonio del Estrecho, en la frontera con Colombia.

Dicha carretera concluida tendría más de 180 km³⁰. Actualmente, el primer tramo ya se encuentra ejecutado, por lo que Provias se encuentra en la elaboración de los expedientes técnicos del segundo tramo.

Sin embargo, este proyecto, sobre el cual se ha estimado que generaría más de 15,000 hectáreas de deforestación, además del riesgo de potenciar el narcotráfico, ya viene generando procesos de ocupación desordenada del territorio y conflictos sociales con las

29 Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). [2021]. Y luego se continua con todos los datos contenidos en la referencia. Informe de actualización de proyecciones macroeconómicas 2021-2024, p. 92. https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/IAPM_2021_2024.pdf

30 Mongabay: Bellavista-El Estrecho: la carretera que ha traído invasiones, conflictos sociales y daños ambientales en la Amazonía de Perú. Escrito por Gloria Alvitres y publicado en línea el 4 de marzo de 2021. <https://es.mongabay.com/2021/03/bellavista-el-estrecho-la-carretera-que-ha-traido-invasiones-conflictos-sociales-y-danos-ambientales-en-la-amazonia-de-peru/>

comunidades como es el caso de la comunidad Centro Arenal quien ha denunciado ante la CIDH que a pesar de no se ha aprobado la ejecución del segundo tramo, este ya se ha venido ejecutando afectando la seguridad jurídica de su territorio³¹.

4.1.2. Evaluación de transparencia

La presente evaluación se enfocará desde la planificación del proyecto hasta la ejecución que se viene realizando en la actualidad, la misma se enfocará en los portales de transparencia del sector público correspondiente de acuerdo a sus funciones, considerando los criterios e indicadores ya explicados en la metodología.

Como se ha señalado previamente se han utilizado los principios de gobernanza para realizar la evaluación de la transparencia. A partir de estos principios se identifican etapas en el ciclo de proyectos, así como, la información clave que debe ser transparentada y las instituciones que deberían proveer la información. Los criterios de calidad se aplican al nivel de acceso de los documentos e información evaluados. Ello incluye: el nivel de accesibilidad del documento en la web, considerar si está actualizada, si se encuentran todos los documentos e información relacionada. Respecto a la accesibilidad se incluye un sustento respecto a la valoración del indicador. En el caso de los proyectos de Ley que declara de prioridad e interés nacional el proyecto de carreteras, toda la información priorizada como clave para analizar se encuentra en una misma plataforma.

La evaluación de transparencia de la información en el proceso de priorización y planificación del proyecto de carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho, evidencia una información limitada en los portales institucionales a pesar de haber pasado más de 10 años de esta etapa. Este resultado refleja también la limitada información que se ha tenido como sustento para su priorización como proyecto de necesidad nacional e interés público.

4.1.2.1 Transparencia en la Planificación

Respecto a la planificación, la transparencia se ha evaluado en dos etapas: cuando el Congreso Peruano propone una de prioridad e interés nacional el proyecto de una carretera y , la otra, cuando el gobierno, a través del MTC y MEF, realiza la formulación del proyecto en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública.

31 DAR: Organizaciones indígenas exigen ante la CIDH que el Estado peruano adopte medidas concretas para la protección efectiva de sus derechos colectivos ante el avance extractivo. Publicado en su página web el 14 de diciembre de 2021. Nota de prensa alojada en la pestaña Defensores del portal web institucional.
<https://dar.org.pe/organizaciones-indigenas-exigen-ante-la-cidh-que-el-estado-peruano-adopte-medidas-concretas-para-la-proteccion-efectiva-de-sus-derechos-colectivos-ante-el-avance-extractivo/>

Cuadro 7

Análisis de transparencia en la planificación en el desarrollo de la carretera Bellavista – Mazán – El Salvador – El Estrecho

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Documentos e información evaluados	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento y contenido relevante	Actualizado	Completa	Intercultural
Transparencia para la planificación.	Etapa previa: Ley N° 29680, Ley que declara de interés y necesidad pública la ejecución y conclusión de diversas obras de infraestructura en coordinación con los Gobiernos Regionales.	Congreso de la República.	Propuesta legislativa / dictamen / Ley.	Regular acceso.	Se requiere cierto conocimiento de procedimientos parlamentarios para trámites y aprobación de propuestas legislativas para buscar la información. Hasta el momento de aprobación de la Ley, el proyecto no contaba con estudios de pre inversión. En la Plataforma web del Congreso de la República se adjunta el Dictamen de la Comisión de Transporte y Comunicaciones, la observación al dictamen y los impulsos para su aprobación.	Actualizada	No se encuentra completa, faltan anexos y documentación en relación a las opiniones.	No
			- Opiniones enviadas por instituciones. - Actas de sesiones de la comisión / reuniones y cartas.		Se requiere cierto conocimiento de procedimientos parlamentarios para trámites y aprobación de propuestas legislativa para buscar la información. La única opinión sectorial fue emitida por el MTC, mediante Oficio 950-2008-MTYC/09.01, emite opinión negativa respecto al proyecto de Ley, argumentado OPP, sugiere elaborar el Estudio de Pre factibilidad. No se advierte que se hayan solicitado opiniones a otros sectores o entidades, tales como del SERNANP, ANA, MINCU, MINAM.	Actualizada	No está cargado el informe de opinión emitido por el MTC.	
			Coordinación u opiniones de organizaciones / poblaciones afectadas.		Se requiere cierto conocimiento de procedimientos parlamentarios para trámites y aprobación de propuestas legislativa para buscar la información. El Proyecto de Ley no identifica este aspecto en la exposición de motivos y tampoco se evidencia alguna discusión sobre el particular en los Dictámenes emitidos.	No existe información.	No existe información.	

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Documentos e información evaluados	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento y contenido relevante	Actualizado	Completa	Intercultural
	Etapa de pre inversión: Diseño de proyectos.	MTC	Plan Estratégico Nacional del sector.	Fácil acceso.	En la página del MTC se encuentra colgado el PESEM. Sin embargo, no se menciona información sobre el proyecto. En uno de los informes de Programación Multianual se menciona al proyecto como tal; sin mayores alcances adicionales.	Actualizada	No	No
		MEF	Estudio de pre factibilidad o de perfil.	Fácil acceso.	La información se encuentra en el portal del INVIERTE.PE. Se ubica toda la información de la ficha técnica y expediente.	Actualizada hasta la fecha.	Completa	No
		MEF	Declaración de viabilidad.	Fácil acceso.	La información se encuentra en el portal del INVIERTE.PE. La información es detallada, con expediente de cada tramo. Sin embargo, no se encuentra el informe de viabilidad y otros anexos.	Actualizada hasta la fecha.	No se encuentra completa.	No

■ Etapa previa

El proyecto de ley que propuso declarar de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción de la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho, en el departamento de Loreto fue el PL 02276, presentado en el 2008. El primer dictamen aprobado unía cinco proyectos de Ley, bajo el número N° 29680, Ley que declara de interés y necesidad pública la ejecución y conclusión de diversas obras de infraestructura en coordinación con los Gobiernos Regionales.

Evaluando el expediente de la propuesta de proyecto sobre la carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho, disponible en la plataforma digital del Congreso (Ver figura 4), se evidencia la ausencia técnica de la justificación de esta propuesta, que vaya más allá de la necesidad de conexión y del impulso de desarrollo en sentido generalizado.

Sin embargo, esta propuesta fue observada por el Ejecutivo, bajo el sustento de que las carreteras deben ser ejecutadas en marco a los planes de desarrollo vial, lo cual debe tener procedimientos necesarios para garantizar una calidad técnica económica, social y ambiental por lo que los impulsos de los proyectos deben estar supeditados a una evaluación previa que determine su viabilidad. A pesar de ello, la propuesta volvió a ser elevada retirando uno de los seis proyectos de carretera, lo cual fue aprobado en el 2011.

La evaluación de transparencia de este proceso como lo detalla el cuadro 7 permite observar la limitada información respecto a las opiniones técnicas remitidas enviadas por instituciones pertinente como el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Transporte, quienes tienen una opinión en contra del proyecto de Ley que si bien lo resumen en un párrafo en el dictamen 02 no lo incorporan en los anexos correspondientes. Cabe resaltar la falta de opinión, en este proceso, de otras instituciones como el MINAM y MINCU.

Figura 4

Documentación anexada de proyecto de Ley N° 29680

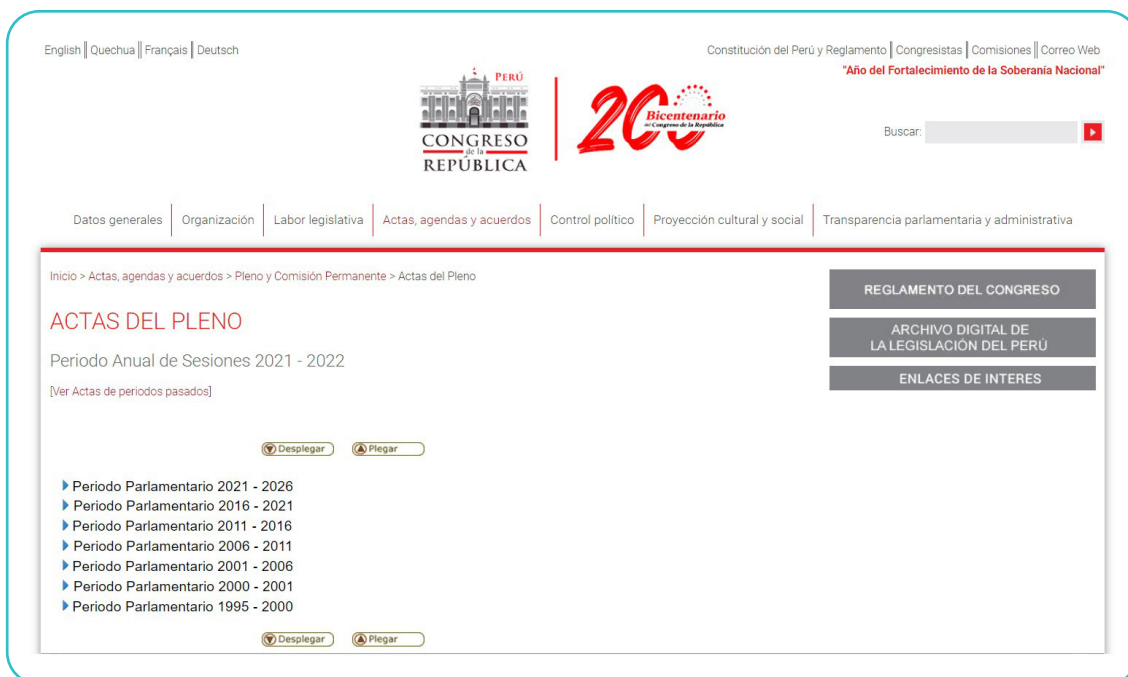
Fecha	Título
19/07/12	Seguimiento del proceso de la Ley N° 29680
03/05/11	Autógrafa de ley revisada por el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
04/05/11	Municipalidad Distrital de Limbani Puno solicita prioridad en el debate
28/04/11	Transcripción de la sesión del Pleno
15/09/10	Oficio N° 063-2010-2011-CTC-CR, solicita prioridad en el debate
22/09/09	Transcripción de la sesión de la Comisión de Transporte y Comunicaciones
11/05/09	Autógrafa de la ley revisada por el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
11/05/09	Oficio N° 091-2009-KJBR-CR, solicita inclusión en la autógrafa de ley
06/05/09	Transcripción de la sesión del Pleno
04/05/09	Oficio N° 926-2008-2009/CTC-CR, solicita prioridad en el debate
04/05/09	Oficio N° 392-2009/SVA-CR, solicita prioridad en el debate
02/09/08	Transcripción de la sesión de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

Fuente: Congreso de la República.

Asimismo, no existe en el expediente publicado el contenido de las actas de desarrollo del Pleno donde se debatió y aprobó el PL. Pues solo se encuentra la lista de asistencia (Figura 5) de las sesiones.

Figura 5

Actas del Pleno



The screenshot shows the website 'Actas del Pleno' of the Peruvian Congress. At the top, there are language options (English, Quechua, Français, Deutsch) and navigation links for 'Constitución del Perú y Reglamento', 'Congresistas', 'Comisiones', and 'Correo Web'. The main header features the Peruvian Congress logo and a '200 Bicentenario' logo. A search bar is located on the right. Below the header, there are navigation tabs for 'Datos generales', 'Organización', 'Labor legislativa', 'Actas, agendas y acuerdos', 'Control político', 'Proyección cultural y social', and 'Transparencia parlamentaria y administrativa'. The main content area displays the title 'ACTAS DEL PLENO' and the period 'Periodo Anual de Sesiones 2021 - 2022'. On the right side, there are three buttons: 'REGLAMENTO DEL CONGRESO', 'ARCHIVO DIGITAL DE LA LEGISLACIÓN DEL PERÚ', and 'ENLACES DE INTERES'. The main content area contains a list of parliamentary periods with expand/collapse icons:

- ▶ Período Parlamentario 2021 - 2026
- ▶ Período Parlamentario 2016 - 2021
- ▶ Período Parlamentario 2011 - 2016
- ▶ Período Parlamentario 2006 - 2011
- ▶ Período Parlamentario 2001 - 2006
- ▶ Período Parlamentario 2000 - 2001
- ▶ Período Parlamentario 1995 - 2000

Si bien existe el índice de justificación y análisis de costo beneficio en el expediente de PL, la información que contiene no es técnica, pues hace referencia a los beneficios de una carretera de manera general sin analizar los ecosistemas específicos a impactar. Por otro lado, se observa que ni en el PL ni el dictamen o Ley aprobada hacen referencia a una propuesta coordinada. Asimismo, no existe un documento que evidencie la consideración de los pueblos indígenas en el proceso a pesar de ser afectados directamente.

■ Diseño del proyecto

Por otro lado, a nivel del diseño de proyecto en las etapas de programación multianual, formulación y evaluación y declaración de viabilidad, si bien el acceso es fácil, completo y actualizado, no hay información sobre el segundo tramo. Asimismo, en uno de los informes de Programación Multianual se menciona al proyecto como tal; sin mayores alcances adicionales.

De acuerdo a últimas comunicaciones en el mes de agosto del año 2022, del equipo de DAR, mediante acceso a la información de Provias Nacional a través de la Dirección de Estudios, ha previsto realizar la contratación de un Servicio de Consultoría para la evaluación de dos Alternativas de Trazo para la Construcción de la Carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho, Tramo: Santo Tomás – Mazán. Debido a que el segundo tramo ha generado conflictos con las comunidades indígenas y podría generar graves impactos socioambientales, un estado más detallado del proyecto debería considerarse.

Conclusión sobre los indicadores

Respecto a la transparencia en la planificación en el proyecto carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho, se evidencia que, si bien existe información disponible en portales oficiales, se requiere un conocimiento previo lo cual limita la accesibilidad. Además, la información no se encuentra completa. Por ello en el proceso de planificación no se estaría cumpliendo con los indicadores de calidad. Por otro lado, un aspecto crítico es que no se realizó, una discusión amplia y documentada respecto al PL que incorpore a las poblaciones que podrían ser afectadas por el por el mismo, y que se hubiese aprobado a pesar que el ejecutivo la observó. En años anteriores a su aprobación, señalando que la priorización de carreteras debe ejecutarse en el marco de los planes de desarrollo vial de cada nivel de gobierno³².

4.1.2.2 Transparencia en la capacidad de gestión

Respecto a la evaluación de la capacidad de gestión, se ha evaluado la transparencia en tres momentos: etapa de contratación, etapa de evaluación ambiental y etapa de ejecución de obras. En ella se evalúa cómo se han dado los procesos de gestión (contrataciones, otorgamiento de la certificación ambiental, seguimiento en la ejecución de obras) en el desarrollo del proyecto de carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho.

32 En el Oficio 136-2009-PR del 1 de junio de 2009 se establecen los siguientes argumentos para observar la autógrafa de ley:

1. La priorización de proyectos de inversión pública en el caso de carreteras, debe ejecutarse en el marco de los planes de desarrollo vial de cada nivel de gobierno (la red vial nacional le corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la red vial departamental le corresponde al Gobierno Regional y la red vial vecinal le corresponde al Gobierno Local).
2. La normativa vigente establece las normas y procedimientos necesarios para la asegurar la calidad técnica económica (rentabilidad social) y ambiental de todo proyecto de inversión pública. Por lo tanto, la priorización y ejecución de cualquier proyecto de inversión pública debe estar supeditada a una evaluación previa que determine su viabilidad.
3. Desde el punto de vista presupuestario, dado que las obras que se declaran de interés y necesidad pública, no cuentan con financiamiento, su implementación originará una demanda adicional de recursos del Tesoro Público afectando el Principio de Equilibrio Presupuestario, establecido en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411, pues estos recursos no han sido previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, aprobado mediante Ley N° 29289.
4. No es correcto establecer normas presupuestales especiales en materia de gasto público, en tanto que toda la legislación presupuestaria está regulada en la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público y la Ley N° 28411, "Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto".

Cuadro 8

Análisis de transparencia en la capacidad de gestión en el desarrollo de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Documentos e información evaluados	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento y contenido relevante	Actualizado	Completa	Intercultural
Transparencia para la capacidad de gestión.	Etapa de contratación.	MTC (Provias Nacional).	Proceso de concurso para la firma de contrato.	Regular acceso.	Hay que tener ciertos conocimientos de contratación del Estado y de la plataforma del SEACE. Se encuentra información reportada. No obstante, en algunos documentos no se puede acceder a determinados archivos del procedimiento de selección, como por ejemplo las Bases Integradas, que forman parte del contrato que se suscribe y donde constan detalladas todas las obligaciones contractuales.	Sí	No se encuentran documentos de adendas y Bases integradas (no se puede acceder al archivo que aparece cargado en la plataforma SEACE).	No
			Términos de referencia.		Las obligaciones y derechos, incluido los términos de referencia del contrato en relación al proyecto se encuentran detallados en las Bases., que son parte del contrato. No se ha podido acceder a dicho archivo a pesar que el documento se encuentra cargado.			No
			Contenido de contrato.		El contenido del contrato sí se encuentra completo en el documento. No obstante, documentos adicionales al contrato y que son parte del mismo, como las Bases Integradas del procedimiento de selección, no se han podido descargar, a pesar que el documento se encuentra cargado en el SEACE.			No

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Documentos e información evaluados	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento y contenido relevante	Actualizado	Completa	Intercultural
	Etapa de Evaluación Ambiental.	MTC	Clasificación	Difícil acceso.	No se encuentra publicada en plataforma virtual	No se encuentra publicada en plataforma virtual.	No se encuentra publicada en plataforma virtual	No
			Términos de referencia.		No se encuentra publicada en plataforma virtual			No
			Informe de observaciones.		No se encuentra publicada en plataforma virtual			No
			Emisión de informe técnico.	Regular acceso.	<p>Se necesita conocimiento previo sobre los documentos disponibles en el antiguo portal del MTC.</p> <p>En el apartado de Dirección General de Asuntos Ambientales - instrumentos ambientales aprobados del actual portal del MTC alojado bajo el GOP. PE sólo se encuentran IGAS aprobados a partir del 2020. En el caso de la búsqueda de IGAS aprobados antes del año 2020, el usuario tiene que ingresar al portal anterior, MTC Interno, ir a la sección de - Asuntos Ambientales, luego a la sección de Resoluciones Directorales y buscar en el listado. Sin embargo, sólo está disponible las Resoluciones directorales y no los informes que sustentan dicha resolución. Se encuentra en la web del MTC las siguientes Resoluciones Directorales:</p> <ul style="list-style-type: none"> Resolución Directoral 317-2014-MTC/16 del 5 de junio de 2014 que aprueba el Informe Final del Estudio de Impacto Ambiental Detallado a Nivel de Factibilidad del proyecto Construcción de la Carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho". Aprobación del EIA del primer tramo a partir de una Declaración de Impacto Ambiental DIA: Resolución Directoral 706-2014-MTC/16 del 22 de diciembre de 2014 que aprueba otorgar la Certificación Ambiental al Proyecto "Construcción de la Carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho Tramo I". Resolución Directoral 717-2018-MTC_16 de fecha 12 de diciembre de 2018 se aprobó el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de las áreas auxiliares: "Depósito de Material Excedente (DME) Santo Tomás Km 1+850 L.D." y "DME Club Km. 0+960 L.D." para la obra "Construcción de la Carretera Bellavista Mazán - Salvador - El Estrecho. Tramo I". 			
Informes técnicos de ejecución.	Regular acceso.	La Contraloría ha emitido informe de control concurrente, donde efectúa observaciones de carácter técnico, a través del Informe de Hito de Control N° 20207-2021-CG/MPROY-SC, de octubre de 2021.	Sí	Sí	No			

Los documentos asociados al proceso de concurso para la firma de contrato de contratista, términos de referencia del contrato, contenido de contrato, derechos y obligaciones presentan limitantes para el acceso, ya que no todos los documentos se encuentran cargados, como por ejemplo las adendas y las bases, y se tienen links que no se pueden abrir. Por otro lado, es importante mencionar que para acceder a esta información hay que tener ciertos conocimientos de contratación del Estado y sobre el uso de la plataforma del SEACE, lo cual hace difícil el acceso.

El proceso de licitación inició en diciembre del año 2015, mediante LP N° 021-2015-MTC/20, sin embargo, fue cancelado debido al tiempo que tomaría responder a consultas de los postores. Es así que un nuevo proceso fue convocado, considerando en el expediente técnico, el ensayo del túnel de viento y las posibles modificaciones que se generen producto de dicho ensayo. Así, el contrato de ejecución de Obra N° 086-2017-MTC/20 se suscribió en septiembre de 2017 mediante la adjudicación, N° 0002-2017-MTC/201. Este fue firmado con las empresas Consorcio de Puentes de Loreto, integrado por las empresas Mota - Engil Perú S.A, COSAPI S.A, INCOT S.A.C, Contratistas Generales y Mota Engil Engenharia e Construcao S.A. Sucursal Perú, por un monto de 584 793 411,60 (incluye IGV).

Posteriormente, se modificó el contrato, referido al monto del contrato de ejecución de obra: doce (12) prestaciones adicionales de obra, por S/ 22 558 604,20; seis (6) deductivos vinculantes por un monto de S/ 9094514,18; costos directos y gastos generales por ampliación extraordinaria de plazo, a causa de la emergencia sanitaria nacional (COVID 19) por un monto de S/ 2004814,30.

Respecto a la información de la contraloría sobre el seguimiento a las obras, el acceso a la información es regular La Contraloría ha emitido informe de control concurrente, donde efectúa observaciones de carácter técnico, a través del Informe de Hito de Control N° 20207-2021-CG/MPROY-SC, de octubre de 2021³³, advirtiéndole cuatro situaciones adversas que afectan o podrían afectar la continuidad del proceso, el resultado o el logro de los objetivos de la obra³⁴.

33 La Controlaría General de la República a través del Informe de hito de control N° 13293-2021-CG/MPROY-SCC advierte:

- Se ha pagado el 100% del costo programado en el presupuesto por la ejecución de la partida reductores de velocidad, que no cumple con las especificaciones técnicas señaladas en el expediente técnico aprobado, posibilitando que se recepcione y liquide una obra con deficiencias técnicas.
- Existen depresiones en la carpeta asfáltica del pavimento ejecutado que ya fueron valorados, asimismo no se efectuó una adecuada compactación de la sub-base y base, de acuerdo a los certificados de compactación incluidos en los informes de valorización, posibilitando que se recepcione y liquide una obra con deficiencias técnicas.
- A pesar que se ha aprobado la valorización n.º 11 y según cuaderno de obra consta la culminación de la obra al 100%, existen trabajos pendientes de ejecutar, posibilitando que se recepcione y pague por una obra inconclusa, y no se cobre penalidades.
- Se han realizado reducciones de prestaciones de obra establecidas en el expediente técnico original, sin haberse acreditado el expediente técnico modificado ni documento emitido por la entidad que apruebe dichas modificaciones, posibilitando que se recepcione y pague por trabajos que no forman parte del contrato

34 Contraloría detecta fisuras en losas prefabricadas en construcción de Puente Nanay. En el marco del Mega operativo de Control Loreto. Nota de prensa publicada el 9 de noviembre de 2019 en la Plataforma digital única del Estado Peruano, en la sección noticias:
<https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/552649-contraloria-detecta-fisuras-en-losas-prefabricadas-en-construccion-de-puente-nanay>



Según el expediente técnico, el presupuesto aprobado para los Tramos I, II, III y IV son los siguientes:

- **Tramo I;** El presupuesto aprobado mediante R.M N° 037-2017-MTC/20, que resuelve: aprobar administrativamente la actualización del Estudio Definitivo para la construcción del Tramo I, Bellavista-Santo Tomas (Puente Nanay / Viaductos de acceso) ubicado en la provincia de Maynas, departamento de Loreto, elaborado por la empresa Servicios Industriales de la Marina S.A - SIMA el cual fue elaborado por PROVIAS descentralizado, a través de la R.D N° 012-2017-MTC/21, cuyo presupuesto de obra asciende a la suma de S/. 610,393,075.00 soles, incluido IGV, con un plazo de ejecución de 1050 días³⁵.
- **Tramo II, III y IV,** no cuentan aún con presupuesto aprobado, solo cuentan con una primera verificación de viabilidad del proyecto de inversión pública³⁶.

Etapas de Evaluación Ambiental

En la web del MTC están disponibles tres resoluciones directorales:

- Aprobación ambiental a nivel de factibilidad: Resolución Directoral 317-2014-MTC/16 del 5 de junio de 2014 que aprueba el Informe Final del Estudio de Impacto Ambiental Detallado a Nivel de Factibilidad del proyecto "Construcción de la Carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho".

35 R.M N° 037-2017-MTC/20

36 Informe Técnico 470-2015-MTC/09.02

- Aprobación del EIA del primer tramo a partir de una Declaración de Impacto Ambiental - DIA: Resolución Directoral 706-2014-MTC/16 del 22 de diciembre de 2014 que aprueba otorgar la Certificación Ambiental al proyecto "Construcción de la Carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El estrecho, Tramo I".
- Resolución Directoral 717-2018-MTC_16 de fecha 12 de diciembre de 2018 se aprobó el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) de las áreas auxiliares: "Depósito de Material Excedente (DME) Santo Tomás Km 1+850 L.D." y "DME Club Km. 0+960 L.D." para la obra "Construcción de la Carretera Bellavista Mazán – Salvador – El Estrecho. Tramo I".

Es importante mencionar que en los portales oficiales sólo se han encontrado disponibles las resoluciones directorales de aprobación y no los expedientes completos. Cabe considerar que la vigencia de la Certificación Ambiental el artículo 12 numeral 12.2 de la Ley 27446, modificada por Decreto Legislativo 1394, se establece que pierde vigencia cuando en un plazo máximo de cinco (05) años el titular no inicia la ejecución del proyecto de inversión. Debido a que el EIA evaluó el primer tramo corresponde un nuevo instrumento de gestión ambiental. En esa línea, para la determinación y elaboración del estudio es necesario considerar la envergadura del proyecto y de los impactos que pueda generar.

Etapas de ejecución de obras

En la etapa de ejecución de obras sí se identifica disponibilidad de información completa, sin embargo, es necesario tener conocimiento previo sobre el portal y el nombre completo del proyecto para encontrar el expediente correspondiente.

Conclusión sobre los indicadores

De los procesos evaluados, se evidencia un acceso regular a difícil, sobre todo es preocupante que no esté disponible todos los documentos asociados a la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, la cual es una etapa clave para identificar los impactos ambientales de los proyectos, y es también, una de las únicas etapas del ciclo de proyecto en el que existen mecanismos obligatorios de participación ciudadana. Asimismo, se debe mencionar que la forma en cómo se publica la información no tiene un enfoque intercultural.

4.1.2.3. Transparencia para la participación

Cuadro 9

Análisis de transparencia en la participación del desarrollo de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
Transparencia para la Participación.	Procesos de participación ciudadana en el marco de evaluación de instrumentos de gestión ambiental Etapa de Evaluación Ambiental.	MTC	Informes de realización de mecanismos de participación, anexos fotográficos y lista de asistencia.	Regular acceso.	<p>En el antiguo portal se encuentran un listado de resoluciones directorales. Si se busca a través del listado, se puede encontrar la Resolución Directoral 317-2014-MTC/16 del 5 de junio de 2014 que aprueba el Informe Final del Estudio de Impacto Ambiental Detallado a Nivel de Factibilidad del proyecto "Construcción de la Carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho" (comprendería todos los tramos), por las razones expuestas en los considerandos de la presente Resolución Directoral. Al respecto, cabe señalarse lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Solo se menciona que se cuenta con la evaluación social favorable, por la conformidad de la Dirección de Gestión Social, sobre la base del Informe 063-2014-MTC/16.03-RECHP y el Informe 038-2014-MTC/16.03.VGCZ. 	No Sólo se encuentra el informe de aprobación del estudio de impacto ambiental.	No	No

Cabe resaltar que, el proyecto de infraestructura inició su construcción en su primera etapa en el 2019, sin respetar el derecho a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de 8 comunidades nativas. Es más, en el informe final del Estudio de Impacto Ambiental Detallado a Nivel de Factibilidad³⁷, se menciona que se cuenta con la evaluación social favorable, por la conformidad de la Dirección de Gestión Social, sobre la base del Informe 063-2014-MTC/16.03-RECHP y el Informe 038-2014-MTC/16.03.VGCZ. Sin embargo, estos documentos no están disponibles en la web. Es importante precisar que con la creación del SENACE y el traspaso de competencias, la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana han sido más rigurosas y estandarizadas, pues la legislación previa a la creación del SENACE³⁸ permitía cierta arbitrariedad por parte de las empresas en la elección de mecanismos de participación.

Actualmente el reglamento de protección ambiental en el sector transportes establece al menos un taller informativo en la Evaluación Preliminar de proyectos de Categoría I (DIA). Otro proceso que elevó los estándares de participación en el sector transportes fue la consulta previa de la hidro vía amazónica, ya que hasta ese momento el Ministerio de Transportes no contaba con un reglamento de protección ambiental sectorial e incluso hasta hoy no cuenta con un reglamento de participación ciudadana actualizado al SEIA ni al ámbito amazónico, donde se tienen propuestas varios proyectos de carreteras.

Es importante mencionar que cuando se realizó la decimoquinta disposición complementaria del reglamento de consulta previa se encontraba vigente, y permitía exceptuar la realización de procesos de consulta previa en territorios indígenas en el caso del desarrollo de proyectos de infraestructura de servicios públicos. Por ello no se realizó consulta previa a esta carretera. Sin embargo, el proyecto sí tendría impacto sobre dicha población, esto se evidencia tras la construcción del primer tramo, la cual ha conducido a una apertura de tierra y formación de asentamientos colonos que han generado conflictos en los pueblos indígena. Este aspecto será desarrollado en la siguiente sección, en la entrevista con líderes indígenas de la zona.

Conclusión del indicador

De la documentación revisada y a la que se ha tenido acceso, se evidencia que no se ha hecho disponible información sobre los mecanismos de participación ciudadana ejecutados en el marco de la evaluación ambiental. Si bien existe información sobre la aprobación de estudio de impacto ambiental, esta no está completa ni actualizada, ni es intercultural.

37 Resolución Directoral 317-2014-MTC/16 del 5 de junio de 2014

38 R.D N°06-2004-MTC Reglamento de consulta y participación ciudadana en el Proceso de Evaluación Ambiental y Social en el Subsector Transportes, D.S N° 002-2009-MINAM Reglamento de transparencia, acceso a la información ambiental, participación ciudadana y consulta ciudadana en aspectos ambientales DS N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

4.1.2.4 Transparencia para la coordinación

Cuadro 10

Transparencia para la coordinación en el desarrollo de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
Transparencia para la coordinación.	Implementación de mecanismos de coordinación intersectorial.	MTC	Diseño de coordinaciones con otras instituciones del gobierno.	Difícil acceso.	No existe una pestaña, categoría o lugar en el portal web de la institución donde se pueda encontrar esta información.	No	No	No
			Coordinaciones con opinantes técnicos, actas, cartas, informes en el marco de la aprobación del estudio de impacto ambiental.	Difícil acceso.	No existe una pestaña, categoría o lugar en el portal web de la institución donde se pueda encontrar esta información.	No	No	No

Conclusión del Indicador

Respecto a la coordinación no se identifica ningún mecanismo. La principal entidad gestora del proyecto es el MTC. No se aprecia la intervención de otras entidades, a partir de la cual se visibilice aspectos socio ambientales.

4.1.2.5. Transparencia en la rendición de cuentas e integridad pública

Cuadro 11

Análisis de transparencia en la rendición de cuentas e integridad pública en el desarrollo de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
Transparencia para la rendición de cuentas.	Implementación de mecanismos de difusión de avance de obras.	Contraloría / Provias Nacional.	- Ficha de resumen de la obra. - Actualización de registro infobras.	Fácil acceso.	El acceso es sencillo al portal INFOBRAS, sin embargo, es necesario tener conocimiento previo del nombre y código del proyecto.	Sí	Sí	No
	Implementación de consultoría de supervisión.	Provias Nacional.	Informe de supervisión.	Regular acceso.	En la Plataforma de SEACE no se encuentran documentos de las adendas. El Plan de trabajo está contenido en Bases integradas, pero no se puede acceder al archivo que aparece cargado en la plataforma del SEACE. En general el acceso a la plataforma es difícil ya que es necesario tener un conocimiento previo de su funcionamiento.	Sí	No	No
Transparencia para la integridad pública.	Prevención de la corrupción en los procesos e institución.	Provias Nacional / Gob. Regional.	Contratos - Adendas - Plan de trabajo. - Informe de desempeño. Cláusula anticorrupción en el contrato.	Regular acceso.	En la Plataforma de SEACE no se encuentran documentos de las adendas. El Plan de trabajo está contenido en Bases integradas, pero no se puede acceder al archivo que aparece cargado en la plataforma del SEACE. En general, el acceso a la plataforma es difícil ya que es necesario tener un conocimiento previo de su funcionamiento.	Sí	No	No

Conclusión del indicador

Respecto a la rendición de cuentas e integridad pública el acceso a la plataforma INFOBRAS es fácil, actualizada y completa, en cambio respecto a la plataforma SEACE, el acceso es más complicado, ya que es necesario tener un conocimiento previo de la plataforma, asimismo la información es parcial, no se encuentran documentos de adendas, plan de trabajo, y presenta dificultad de acceso en la carga.

4.1.3. Derechos de los pueblos indígenas

La obra de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho sería otro de los casos más notorios donde se estarían vulnerando los derechos a la consulta previa y la participación ciudadana de un pueblo indígena para la construcción de infraestructura vial. En este caso, el proyecto busca conectar localidades de la región de Loreto con la frontera con Colombia vía terrestre. Como es sabido, actualmente se ha ejecutado el primer tramo del proyecto que comprende el Puente Nanay, sin que hasta el momento la comunidad de Centro Arenal tenga información sobre la ruta del segundo tramo del proyecto.

Según lo manifestado por el Apu de la comunidad, Arthur Francis Cruz Ochoa, a partir del año 2014, los comuneros se enteraron del proyecto de carretera de forma sorpresiva. Cuando se encontraban vigilando su territorio, realizando el control forestal que practican como costumbre ancestral, los comuneros notaron que el camino existente estaba siendo convertido en trocha carrozable. Desde las localidades de Picuroyacu - San Antonio les manifestaron que por ahí pasaría la futura carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho.

Posteriormente, entre los años 2018 y 2019, los comuneros de Centro Arenal notaron la presencia de tractores en la carretera. Por esta razón, los comuneros presentaron demandas al señor Luis Álvarez Andrade, representante del MTC en aquel entonces. Así mismo, la población de Centro Arenal observó que la existencia de esta nueva vía facilitó la llegada de invasores a su territorio, colonos, que habrían realizado actividades de tala y deforestación en el territorio indígena, comenzando a notar los impactos negativos de la vía.

No obstante, las presuntas vulneraciones a los derechos indígenas no terminarían ahí, puesto a la falta de consulta y los impactos negativos para Centro Arenal como las facilidades para la presunta comisión de delitos ambientales, se sumaría la falta de voluntad de diálogo de las autoridades en los 3 niveles del Estado. Al respecto, el Apu señaló lo siguiente:

A raíz de esa carretera nos empezamos a dar cuenta de que venían invasiones, tala de madera, deforestación, desde esos años en que empezamos nosotros a darnos cuenta de lo que va a empezar a suceder con nuestro territorio y

nuestra comunidad, y más aún llegamos a saber que ha habido múltiples reuniones sobre este proyecto con el gobierno regional, pero el gobierno regional nunca nos ha tomado en consideración a nosotros.

Según el Apu, una de las causas de este trato por parte del Estado sería que actualmente existe un problema de superposición entre los territorios de las poblaciones de centro Arenal y Picuroyacu que habría sido generado por el mismo Gobierno Regional de Loreto. Este sería una:

Superposición de parte de Picuroyacu porque el mismo DISAFILPA (Dirección de Saneamiento Físico Legal de Propiedad Agraria) que es la DRAL (Dirección Regional Agraria De Loreto) -Loreto ha dado títulos dentro de la comunidad, sin embargo, nosotros somos titulares desde el año 1975, el título es del año 1976 y la resolución es del año 1975 a la comunidad, en cambio Picuroyacu es parte de esa parcelación desde el año 1991, o sea aquí claramente uno se da cuenta que acá hay un interés de parte del mismo Estado.

Esta sería la causa de que no haya existido un proceso de consulta previa y que no se considere a Centro Arenal como comunidad afectada desde el MTC y otras instituciones estatales en los 3 niveles de gobierno: “por eso es que Centro Arenal no nos considera y no nos llama a ninguna reunión y en el último, el MTC nos ha dicho que no están pasando por ningún territorio indígena”. De igual manera es notorio que el Estado tampoco considera que la zona de la carretera sea de Centro Arenal al no existir viviendas en el lugar, únicamente chacras y zona de reserva, a pesar de que la comunidad es autónoma en el manejo que le da a su territorio, por ello debemos conocer la división territorial hecha por la comunidad.

Sobre ello el Apu señaló:

[...] hemos repartido (el territorio) en 3 partes, una parte que donde va a ser el centro poblado digámoslo, la zona urbana, casas, viviendas y todo eso; otra parte que es para trabajar; entonces la tercera parte que viene a ser el centro del plano del territorio le hemos puesto para hacer así tipo cambios de uso, con el consentimiento de la comunidad, la tercera parte la hemos puesto para lo que es nuestra reserva comunal y justo por esa parte de la reserva comunal es donde está pasando su propuesta de la carretera Bellavista – Mazán – Salvador – El Estrecho. Esta sería el área de ubicación de la vía.

Entre los efectos negativos de este manejo tan arbitrario que se tiene de parte del Estado de un territorio comunal indígena, se tendría además un comportamiento intransigente al contraponer los intereses de la comunidad de Centro Arenal contra el resto de comunidades no indígenas de la zona en aras de crear condiciones favorables a la construcción de la carretera. Sobre ello, desde el punto de vista del Apu Cruz se observa lo siguiente:

Yo estoy sintiendo como líder que ahorita el mismo Estado nos están haciendo pelear entre comunidades y entre vecinos, porque a lo que yo me estoy dando cuenta es que este mismo Estado, representantes del MTC o algunos involucrados, están encabezando grupos ahorita pidiendo que esa carretera sea ejecutada [...] quieren hacernos quedar mal a nosotros, como decir que solamente Centro Arenal es, supuestamente dicen, nosotros nos estamos oponiendo a ese proyecto.

Esto último contrastaría con la real posición de la comunidad expresada por el Apu, la cual sería:

Nosotros no nos oponemos a ningún proyecto porque si es bien para el Estado magnífico, ahora lo que nosotros reclamamos es que ellos nunca nos han consultado o sea no nos respetan sin embargo nosotros también sentimos que nosotros tenemos que respetar la leyes del Perú o leyes internacionales, pero sin embargo en la constitución política, en la OIT, en los derechos humanos nos ampara esa ley pero ellos hacen caso omiso.

Esto evidenciaría una encrucijada para la comunidad quienes ven que sus derechos colectivos reconocidos en la legislación peruana serían desconocidos y vulnerados.

Como hemos mencionado anteriormente, el primer tramo de la carretera ya habría sido casi culminado, empero el segundo tramo no habría sido iniciado aún. El Apu manifestó que actualmente Centro Arenal se encuentra luchando para que el tramo sea desviado, sin embargo, los problemas ocasionados hasta el momento seguirían existiendo sin medidas claras de remediación por parte del Estado. La situación del tramo hasta el día de hoy no sería clara dado que en la única reunión realizada entre la comunidad de Centro Arenal y el MTC, en su dependencia de Provías Nacional, esta le habría manifestado que:

[...] no tienen nada que ver, porque no hay hasta el día de hoy una empresa registrada para el EIA de segundo tramo, o sea que de ese tramo no hay nada está en cero "no saben por dónde realmente va a ser el segundo tramo de la carretera o sea para ellos no existe todavía un trazo, porque no hay todavía EIA para el segundo tramo.

La situación de vulneración de los derechos indígenas se torna mucho más grave aún porque el Estado mismo, a pesar de tener el contacto de los líderes indígenas de Centro Arenal, no volvieron a reunirse con ellos para informarles, pero sí se habrían reunido con todo el resto de comunidades de la periferia que no serían directamente impactadas por el territorio, existiendo una deliberada exclusión de la comunidad de indígena de las reuniones. De igual manera, no les habrían dicho prácticamente nada sobre posibles beneficios a futuro, al respecto el Apu manifestó lo siguiente:

Lo único que ellos saben decir es que este es un proyecto vial donde va a traer múltiples beneficios de intercambio de productos para las grandes ciudades, hablando para Iquitos, pero a nosotros como comunidad como pueblo indígena originario no nos proponen nada. Ellos (el Estado) hablan directo en un sentido a nivel Perú, que va a traer un beneficio a todos los peruanos, pero a nosotros como comunidad o como pueblo indígena no nos dicen 'esto es para tu beneficio o qué quieres', no, a nosotros no nos preguntan esto, de frente nos dicen que es un proyecto vial y es más, lo que nos han dicho es que 'ustedes no tienen derecho al veto, este es un proyecto del Estado y el territorio del Perú y ustedes no tienen nada que hacer ni qué decir'.

Por último, es importante mencionar, en el marco de todo este accionar del Estado, se manifiesta una preocupante desprotección y desconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas desde organismos que ejercen la rectoría del mismo como el Ministerio de Cultura o la protección de derechos como la Defensoría del Pueblo. Destaca este último por lo explicado por el Apu Cruz, quien dijo: "incluso amenazas están habiendo, nosotros no podemos pisar ese lugar porque los invasores nos esperan armados, nos despojan a raíz de esta carretera", ante lo cual solicitó garantías a la Defensoría recibiendo como única respuesta el cuestionamiento de si poseía "alguna resolución" que le garantice ser defensor ambiental, ante cuya respuesta negativa recibió como la negativa de protección y garantías.



Foto: DAR / Rolando Mondragón

A modo de conclusión, de todo lo mencionado se desprenden diversos elementos que componen el conflicto por la carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho y la comunidad de Centro Arenal. En primer lugar, sobre el territorio indígena, a pesar de haber sido reconocido por el Estado Peruano legalmente desde los años 1975-1976, esta acción habría sido desconocida por el mismo a partir del accionar de DISAFILPA-Loreto. Según el testimonio del Apu se habría generado una superposición entre el territorio de Picuroyacu y Centro Arenal al reconocer indebidamente la titularidad de la primera sobre parte de la segunda. Esto habría tenido como consecuencia la inexistencia de una consulta previa a Centro Arenal para la construcción de la vía, al no reconocerse un territorio indígena vulnerado por parte del MTC.

En segundo lugar, tenemos la constante falta de voluntad de diálogo de las autoridades estatales manifestada por el Apu Cruz, quien habría sido ignorado diversas ocasiones tanto por las autoridades locales y regionales, como por el gobierno central a través de una presunta deliberada exclusión de la comunidad, de parte del MTC, de las reuniones para intercambio de información, explicación del trazo de la vía o los supuestos beneficios económicos que esta traería. Así como la falta de información y claridad en las pocas veces que existió un diálogo entre las partes.

En tercer lugar, tenemos los impactos negativos de la vía al favorecer la presencia de colonos, tala ilegal y las constantes agresiones hacia los miembros de la comunidad de Centro Arenal, quienes se han visto forzados a mantenerse alejados de la zona invadida. Destaca, además, la inacción del Estado por medio de la Defensoría del Pueblo frente a esta situación, ya que los pedidos de garantías y apoyo del Apu Cruz como líder indígena y defensor ambiental fueron ignorados.

Conclusiones

En suma, una preocupante situación de vulneración de múltiples derechos indígenas que debe ser inmediatamente atendida por el Estado, en aras del desarrollo sostenible y de detener una posible pérdida de confianza en las instituciones.

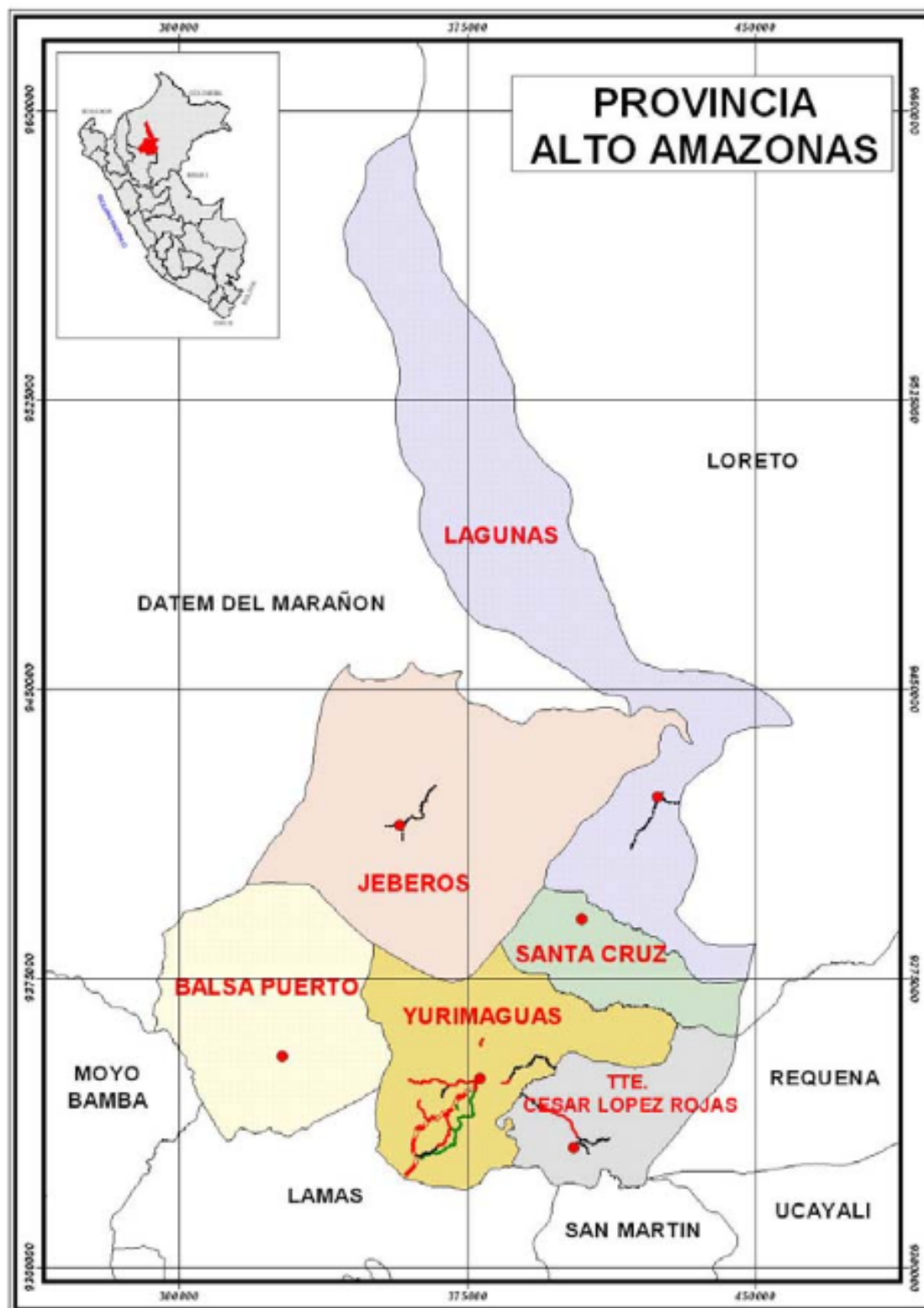
4.2 Carretera Teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz - Lagunas

4.2.1 Descripción de la carretera

El proyecto de carretera Teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz - Lagunas se encuentra proyectada en la provincia del Alto Amazonas-Loreto ubicado en la parte Nor – oeste del departamento de Loreto, que es considerada como la segunda provincia más importante de la región. Este proyecto tiene como objetivo unir cuatro 4 distritos de la provincia.

Figura 6

Mapa de la provincia de Alto Amazonas



Fuente: Plan Vial Provincial Participativo de Alto Amazonas 2008

A nivel ambiental, en esta provincia se reportan 12 tipos de bosques, y los distritos de área de influencia de la carretera son áreas con muy alto valor bioecológico (Lagunas, Jeberos, Santa Cruz y Teniente César López en mayor proporción) por corresponder a hábitats de especies endémicas de flora y fauna, áreas pantanosas, bosques singulares sobre arena blanca, áreas de importancia hídrica, alta diversidad biológica y especies amenazadas.

Asimismo, esta área se caracteriza por la predominancia de la población indígena de origen amazónico, concretamente Cocama-Cocamilla.

La propuesta de proyecto de carretera Teniente César López Rojas-Yurimaguas-Santa Cruz -Lagunas data desde el 2011 cuando la municipalidad provincial de Alto Amazonas, coordinaba la suscripción de un convenio de cooperación interinstitucional con el gobierno regional de Loreto, con el fin de gestionar la viabilidad del perfil del proyecto, lo cual fue rechazado finalmente por los regidores de la municipalidad provincial por la falta de información existente.

Actualmente este proyecto de carretera solo se encuentra a nivel de propuesta, pues aún el estudio de factibilidad no está elaborado; aunque, las coordinaciones ya se han ido dando con autoridades a nivel local desde el 2020. Sin embargo, a nivel nacional este proyecto vial está siendo impulsado mediante el proyecto de Ley 07238/2020-CR, que actualmente cuenta con un Dictamen a favor por parte de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

Asimismo, es importante mencionar que la carretera no se encuentra en el Sistema Nacional de Carreteras- SINAC.

Un punto preocupante es que a pesar de que se carezca de estudios técnicos de factibilidad y evaluación de impactos sociales y ambientales se han ido desarrollando acciones para su ejecución como las aperturas de trochas en el Alto Amazonas. Asimismo, es necesario resaltar que la falta de información que se tiene respecto a esta obra no contiene datos de la propuesta de coordenadas de proyección.

4.2.2 Evaluación de transparencia

Para la evaluación de la transparencia de la carretera Teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz - Lagunas, sólo se ha evaluado las etapas de Declaración de interés nacional del proyecto de ley “ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz Lagunas - (Alto Amazonas-Loreto)”.

De acuerdo a la revisión realizada este proyecto no contaría con estudios de perfil, no siendo posible la evaluación de los otros principios de gobernanza que consideran el diseño, formulación, evaluación e implementación del proyecto. Tampoco se ha encontrado publicado en las plataformas oficiales

Aun así, tan sólo la declaración de interés por parte de las autoridades, sin sustento técnico social y ambiental adecuado, ha alarmado a la población local por los impactos que podría generar. Asimismo, en este proceso es importante la participación, y la coordinación con otras instituciones para que se permita un dialogo integral que permita tomar las mejores decisiones respecto a la conectividad y a los impactos que ella genera.

Cuadro 12

Análisis de la transparencia de la carretera Teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz – Lagunas

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
Transparencia para la planificación.	Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera Teniente César López Rojas-Yurimaguas-Santa Cruz-Lagunas (Alto Amazonas - Loreto).	Congreso de la República.	Opiniones enviadas por instituciones.	Fácil acceso.	Fácil acceso a la información en los dos portales del Congreso. Se encuentra detallado el Proyecto Ley y dictamen.	Sí	Sí	No
			Información técnica del proyecto (coordenadas de la propuesta de carretera).	Fácil acceso.	Fácil acceso a la información en los dos portales del Congreso. Se encuentra detallado el Proyecto Ley y dictamen.	No	No	No
			Análisis de brechas y posibles impactos identificados, análisis económico y ambiental.	Fácil acceso.	Fácil acceso a la información en los dos portales del Congreso. Se encuentra detallado el Proyecto Ley y dictamen.	No	No	No
			Coordinación u opiniones de organizaciones/poblaciones afectadas.	Fácil acceso.	Fácil acceso a la información en los dos portales del Congreso. Se encuentra detallado el Proyecto Ley y dictamen.	No	No	No
	Diseño de proyectos.	MTC	Programación Multianual	Fácil acceso.	En la página del MTC se encuentra colgado el PESEM. Sin embargo, en ella no se menciona información sobre el proyecto. Tampoco en los informes de Programación Multianual.	Actualizada	No	No

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
		MEF	Formulación y Evaluación (F y E).	Acceso fácil.	Al Acceder al Banco de Inversiones no se encuentra información sobre la elaboración del Perfil.	No	No	No
		Gobierno Regional de Loreto.		Acceso difícil.	Al Acceder al Portal de transparencia no se encuentra información sobre la elaboración del Perfil. Para conocer el presupuesto ejecutado, y de acuerdo a ello los proyectos o estudios contratados es necesario buscar mes a mes lo que dificulta la búsqueda.	No	No	No
		Municipio de provincial de Alto Amazonas.		Acceso.	Al Acceder al Portal de transparencia no se encuentra información sobre la elaboración del Perfil. Para conocer el presupuesto ejecutado, y de acuerdo a ello los proyectos o estudios contratados es necesario buscar mes a mes lo que dificulta la búsqueda. Tampoco hay un filtro de búsqueda por palabra clave.	No	No	No
		Municipio del distrito de Lagunas.		Acceso difícil.	Al Acceder al Portal de transparencia no se encuentra información sobre la elaboración del Perfil. Para conocer el presupuesto ejecutado, y de acuerdo a ello los proyectos o estudios contratados es necesario buscar mes a mes lo que dificulta la búsqueda. Tampoco hay un filtro de búsqueda por palabra clave.	No	No	No

En la figura 7 se muestra parte del expediente del proyecto de Ley 07238/2020-CR ,que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera teniendo César López rojas-Yurimaguas-Santa Cruz- Lagunas (Alto Amazonas-Loreto).

Del análisis de transparencia para la planificación de esta carretera, a partir de la revisión del expediente, se evidencia que la información se encuentra disponible, es fácil de acceder y está actualizada.

Figura 7

Expediente del Proyecto de Ley 07238/2020-CR

Expediente del "Proyecto de Ley 07238/2020-CR"

[Ver Expediente Digital](#)

Periodo Parlamentario:	2016 - 2021
Legislatura:	Tercera Legislatura Ordinaria 2020
Fecha Presentación:	01/03/2021
Proponente:	Congreso
Grupo Parlamentario:	Alianza Para el Progreso
Acate Coronel Eduardo Geovanni Benavides Gavidia Walter, Combina Salvatierra Cesar Augusto, Condori Flores Julio Fredy, Pérez Espiritu Lusmila, Pérez Mimbela Jhosept Amado, Puño Lecamaque Napoleón, Verde Heidinger Marco Antonio	
Título:	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA TENIENTE CÉSAR LÓPEZ ROJAS-YURIMAGUAS-SANTA CRUZ-LAGUNAS- (ALTO AMAZONAS-LORETO)
Objeto del Proyecto de Ley:	Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera que comprende la ruta de Teniente César López Rojas-Yurimaguas-Santa Cruz-Lagunas, a fin de promover el desarrollo y conectividad de los distritos de la provincia de Alto Amazonas, región Loreto.
Envío a Comisión:	05/03/2021 Decretado a... Transportes y Comunicaciones 05/03/2021 En comisión Transportes y Comunicaciones 17/06/2021 Dictamen Favorable Sustitutorio Transportes y Comunicaciones Unanimidad - En Relatoría 17.06.21.

(*) Proyectos firmados por el Congresista

(**) Proyectos de otros Congresistas a los que se ha adherido, son independientes de los Proyectos presentados por cada Congresista

(***) El último estado corresponde al último movimiento del Proyecto de Ley. Para los Proyectos que han sido asignados a más de una comisión el último estado puede variar. Por favor verifique la información en el seguimiento del proyecto.

Fuente: Congreso de la República.

La propuesta no considera viabilidad ambiental, social, técnica u económica, ni un trazo geográfico referenciado. Tampoco se ha incluido la consulta a entidades ambientales ni al Ministerio de Cultura. Lo que si se incluye en la propuesta son antecedentes de reuniones previas entre funcionarios públicos para impulsar la carretera. Entre ellos se incluye una reunión del 13 de enero del año 2020 entre el alcalde del distrito de Teniente César López, alcalde de la provincia de alto amazonas, alcalde del distrito de Santa Cruz, alcalde de distrito de lagunas, el director regional de transportes y comunicaciones, sub gerente de la provincia de Alto Amazonas y funcionarios de gobierno regional de Loreto. El objetivo de la reunión habría sido llegar a acuerdos para elaborar el expediente técnico y perfil.

También, se incluye una mesa de dialogo entre una Comisión de Alto Nivel de Gobierno Regional de Loreto y la Federación Agraria de Alto Amazonas-FEDEAGRAA, el Frente de Desarrollo de Alto Amazonas, Construcción CIVIL (FREVDAA), Frente Amplio de Asentamientos Humanos y otras autoridades para elaborar estudio de pre inversión de asfaltado de la construcción de la carretera Yurimaguas-Santa Cruz-Lagunas y Yurimaguas-Teniente César López Rojas para abril del año 2020.

Sin embargo, en ningún lugar de la propuesta se identifica a las comunidades indígenas aledañas ni se evidencia mecanismos de participación. Algunas de las comunidades nativas que podrían verse afectadas: Esperanza de Yaracyacu, Achual Tipishca, Pampa Hermosa, Ocho de Octubre, Tamarate, Arahuate.

Al buscar en la consulta de inversiones del MEF y en el portal de Transparencia Estándar del Gobierno Regional de Loreto (figura 8) no se encuentra aún la elaboración del perfil ni información oficial al respecto.

Un aspecto positivo del portal de búsqueda avanzada de inversiones del MEF es que permite descargar la información y poder procesarla de acuerdo a la necesidad de información, lo cual no sucede con los Portales de Transparencia. Es más, la búsqueda de información respecto a contrataciones en esta plataforma se dificulta ya que la única opción de búsqueda es de mes a mes, sin tener acceso a un motor de búsqueda avanzado o por palabra clave (figura 9). Algo similar sucede con la búsqueda de proyectos de inversión ya que el único filtro es el año de declaración de viabilidad (figura 10).

Figura 8

Imagen del Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Provincial de Alto Amazonas

Datos generales | Planeamiento y organización | Presupuesto | Proyectos de inversión e Infobras | Participación ciudadana | Personal | **Contratación de bienes y servicios** | Actividades oficiales | Acceso a la información | Registro de Visitas | Información focalizada

PROCESOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS

Aquí encontrará información de las compras estatales en bienes y servicios como teléfono, pasajes y viáticos, uso de vehículos y publicidad.

Histórico | Glosario de terminos | Información adicional +

Año: 2021
Mes: Marzo
Buscar

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL ALTO AMAZONAS - YURIMAGUAS (MP)
REGISTROS DE PROCESOS DE SELECCION PARA LA CONTRATACION DE BIENES, SERVICIOS Y OBRAS
MARZO - 2021

Figura 9

Imagen del Portal de Transparencia Estándar de Gobierno Regional del departamento de Loreto



Si se busca información a través del Portal de Transparencia Estándar de la Municipalidad Distrital de Lagunas - MDL (Figura 10), se puede apreciar que no todos los ítems de información se encuentran disponibles, en especial el de contrataciones, que es en donde se podría buscar los gastos en elaboración de estudios o proyectos de mejoramiento/ construcción de vías. Además, cuando se intenta buscar registros de contratación estos no se encuentran disponibles, e incluso crea confusión al hacer referencia a la municipalidad de Lagunas perteneciente a Chiclayo y no a Loreto.

Figura 10

Imagen de Portal de Transparencia de la Municipalidad distrital de Lagunas



En conclusión, la información existente sobre la carretera es limitada, así como la información existente sobre el estado de avance de los estudios de preinversión. Sin embargo, se han llevado a cabo reuniones entre funcionarios públicos y gremios de la zona, así como se ha brindado el impulso al Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la construcción de la carretera teniente César López Rojas – Yurimaguas - Santa Cruz lagunas - (Alto Amazonas- Loreto). Respecto a la transparencia del portal del congreso la transparencia es regular pues, aunque es accesible no se cumple con indicadores de interculturalidad. Por otro lado, es importante mencionar que los portales web no tienen consideraciones de interculturalidad.

4.2.3. Derechos de los Pueblos indígenas

En el caso de la carretera Yurimaguas - Lagunas, la ejecución del proyecto ya se encontraría avanzada, habiéndose construido una trocha carrozable hasta el sector de la comunidad de Paucaryacu, para lo cual se habría deforestado parte del bosque. No obstante, según lo manifestado por el Apu Segundo Víctor Yaricahua, no se habrían cumplido con la garantía del respeto a los derechos de los pueblos indígenas como el acceso a la información:

El año pasado en plena pandemia nos comunican, los hermanos de acá justamente donde estamos, me llaman, yo estaba en una reunión con CORPI y me dicen que unos señores están entrando, están entrando a trabajar, no sabían por qué ni para qué, qué proyecto es. Entonces, yo llamo al alcalde actual y, también, me dice que no conocía quienes estaban ingresando.

Según lo manifestado por el Apu Segundo Yaricahua, posterior a que las comunidades tomaran conocimiento del proyecto y luego de haber consultado con las autoridades locales sobre ello, se paralizaron las actividades de construcción momentáneamente y los líderes indígenas pactaron una reunión con las personas responsables. En dicha reunión tomaron conocimiento de que debían conversar con la Municipalidad Provincial, puesto que el presupuesto destinado para la acción, que resultó ser el mantenimiento de la trocha, les pertenecía a ellos, siendo un aproximado de 9 millones de soles.

Sin embargo, en la práctica los trabajos no se limitaron al mantenimiento de la trocha existente hasta Paucaryacu, sino que se encontraban aperturando un nuevo tramo más allá de la localidad con una extensión de “por lo menos unos 10 km adelante”.

Como se desprende de la falta de información, también se sufrió de una falta de consulta, afectándose las comunidades ubicadas en el tramo que aún faltaría ejecutar:

[...] ellos estaban interviniendo sin consulta alguna y sin información sobre todo a las comunidades específicamente Pampa Hermosa y Achual Tipishca que justamente esa parte faltaba romper porque hasta Paucaryacu ya hay una captura.

Estas localidades ya estarían siendo intervenidas mediante la ampliación de la trocha inicialmente abierta, siendo que ya se habría cruzado todo el terreno de Pampa Hermosa; de igual manera desde la localidad de Yuracyacu ubicada más allá de Achual Tipishca ya se habría abierto también otra trocha hasta Santa Cruz. Por ello, los líderes indígenas habrían solicitado una reunión con los alcaldes de los distritos de Yurimaguas, Santa Cruz y Lagunas, no obstante, la información recibida en estas reuniones sobre los trazos de la carretera y las intervenciones realizadas habrían sido inexactas e incompletas, no existiendo claridad de parte del Estado sobre el proyecto vial. El Apu manifestó lo siguiente:

No tienen ni tenían hasta ahora un trazo real, o sea como decir 'mira yo he arreglado el presupuesto, tengo 9 millones para invertir y lo hago como tengo que hacer', sin estudio previo [...] cuando nosotros hemos pedido (información N.R.), no nos han sabido informar y no nos han dado la información completa, ni ellos la tenían clara para serte sincero.

Cabe resaltar, que los líderes indígenas no han vuelto a tener comunicación ni información sobre el proyecto desde la última reunión "desde la última reunión para serte sincero y ya ha pasado mucho tiempo. Ahora estamos en diciembre, ha pasado un año y un mes, eso habrá sido entre los meses de octubre o noviembre". Sin embargo, el proyecto ha avanzado y las comunidades manifestaron haber recibido críticas tanto desde los habitantes de la capital distrital como de los medios de comunicación, argumentando que no comprenden su posición de defensa de los bosques y el territorio.

Conclusiones

En suma, dada la situación de la carretera Yurimaguas - Lagunas, las comunidades indígenas se habrían visto expuestas principalmente a 3 vulneraciones claves de sus derechos, la falta de consulta previa, la falta de información y el incumplimiento de acuerdos con las autoridades. Se evidencia que la información oficial es inexacta y la información publicada en los portales difiere de la información dada por las autoridades, la cual también ha sido inexacta. Asimismo, la falta de voluntad de diálogo y transparencia desde el Estado se expresa en que las comunicaciones han sido a iniciativa de las comunidades y no se han desarrollado de forma continua e ininterrumpida. Es necesario mencionar además que hasta el momento el Estado no ha dado a conocer planes para prevenir los probables riesgos que traería la carretera como sería la posible invasión de colonos para tráfico ilegal de madera.



Foto: DAR / Rolando Mondragón

4.3 Carretera Cruzeiro do Sul

4.3.1. Descripción del proyecto

La idea de una conexión intermodal con Brasil, desde Pucallpa, en Ucayali, hasta Cruzeiro do Sul, estado de ACRE, viene desde el año 2003. En el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), autoridades de Perú y Brasil firmaron un acta de compromiso para impulsar una conexión entre ambos países. Resurge con fuerza en el año 2013, cuando Provias Nacional lanzó una convocatoria para el estudio de preinversión a nivel de perfil y se aprobó el tramo que corre paralelo al río Abujao, sin embargo, no se conocen estudios complementarios.

Recientemente, en el marco de un enfoque de conexión multimodal en el 2019, las autoridades de ambas localidades suscribieron la Declaración de Interés para la Conectividad Multimodal Pucallpa -Cruzeiro Do Sul (Brasil) y una ordenanza regional buscando viabilizar esta iniciativa. Asimismo, desde el lado brasilero se han generado intenciones de crear esta conexión vial. Ejemplo de ello es la presentación de un proyecto de ley que proponía retirar la protección integral al Parque Nacional Serra do Divisor, creado en 1989 y que cuenta con un área de 837 mil hectáreas, ubicada en la ruta de la carretera³⁹.

39 Mongabay. El Parque Nacional da Serra do Divisor amenazado por una nueva carretera hacia el Perú, por Fabiano Maisonnave. Nota de prensa del 26 de abril de 2021. <https://es.mongabay.com/2021/04/el-parque-nacional-da-serra-do-divisor-amenazado-por-una-nueva-carretera-hacia-el-peru/>

La categoría actual impide la realización de cualquier actividad económica en el área, incluido carreteras, sin embargo, de aprobarse esta propuesta, se crearía un Área de Protección Ambiental, la cual permitiría la presencia de propiedades privadas y de actividades ganaderas entre otras, y es una de las categorías de conservación con mayor porcentaje de deforestación en Brasil. Asimismo, hay otros dos proyectos de ley⁴⁰ que prevén la construcción de una vía que partiría en dos el parque Nacional da Serra do Divisor y promovieron la privatización del territorio, abriendo el camino a la deforestación, la afectación ganadera y la extracción de mineral.

El gobernador regional de Ucayali, Francisco Pezo Torres, ha aplicado esta presión desde el 2019. Solo ese año firmó, junto con su par del estado brasileño de Acre, dos declaraciones de interés para la Interconexión Multimodal de Pucallpa con Cruzeiro Do Sul. Además, también emitió una ordenanza para declarar de interés regional la conexión aérea entre ambas ciudades y creó una secretaría técnica para esta integración fronteriza. El interés en este proyecto es tal que, en septiembre del año pasado, en medio de la pandemia, Pezo Torres viajó hasta Cruzeiro Do Sul junto con el gobernador regional de Madre de Dios, Luis Hidalgo Okimura para reunirse con ministros brasileños y el vicegobernador del estado de Acre.

Sin embargo, este proyecto tomó mayor impulso en el año 2020, con el proyecto de Ley 06486/2020-CR, que propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre la ciudad de Pucallpa - departamento de Ucayali - República del Perú y el Estado de Acre, Cruzeiro Do Sul - República Federativa de Brasil. Este proyecto de ley fue aprobado en la comisión, pero fue observado en el año 2021, en ese entonces, por el Presidente Francisco Sagasti, mediante el Oficio N° 383 -2021 -PR del 23 de junio.

Recientemente, en febrero del 2022, en una reunión entre el presidente de Perú, Pedro Castillo y su par brasileño, Jair Bolsonaro, abordaron acciones a seguir en temas de promoción del comercio, inversión en zonas de frontera y potenciar la conectividad multimodal, lo que consideraría el impulso de la carretera⁴¹.

Este proyecto (Figura 11) tendría un aproximado de 250 km, que impactaría diferentes comunidades nativas tituladas y no tituladas (en esta área se identifican al menos 10 comunidades del pueblo Shipibo y Ashaninka del lado peruano). Asimismo, atravesaría el Parque Nacional da Serra do Divisor, una de las áreas más biodiversas del mundo, declarada Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO en el 2017; y que, por el lado peruano, podría generar riesgos socioambientales a la propuesta de Área de Conservación Regional Alto Tamaya – Abujao y de la Reserva Indígena Isconahua para pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial⁴².

De acuerdo a la organización Conservation Strategy Fund (CSF) la deforestación asociada a esta vía, es decir considerando factores más allá del derecho de vía, como migración y actividades ilícitas, ascendería a 24 mil hectáreas y la pérdida económica de 17 millones de dólares⁴³.

40 Ídem

41 Ídem

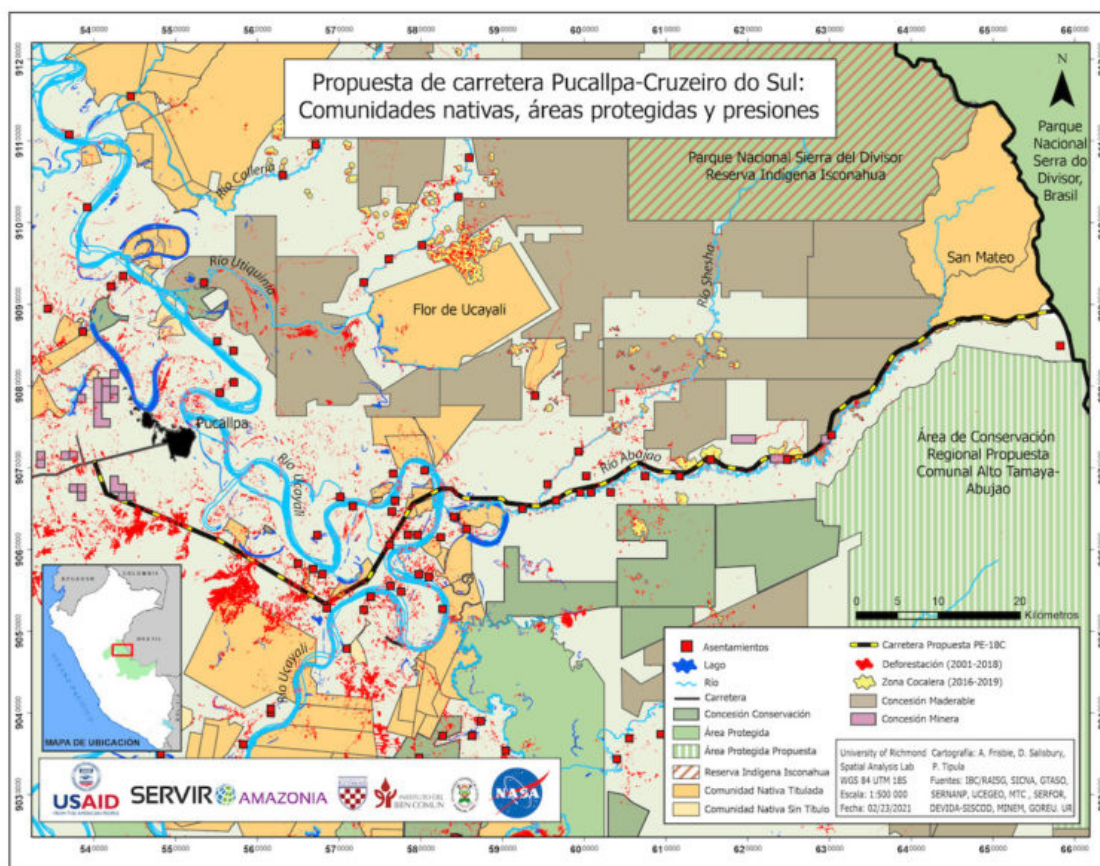
42 Pucallpa-Cruzeiro do Sul: la carretera que podría disparar la violencia en Ucayali. Alexa Vélez Zuazo, Vanessa Romo. Nota de prensa del 26 abril de 2021.

<https://es.mongabay.com/2021/04/pucallpa-cruzeiro-do-sul-la-carretera-que-podria-disparar-la-violencia-en-ucayali/>

43 Ídem.

Figura 11

Propuesta de carretera Pucallpa- Cruzeiro do Sul



Fuente: Mongabay, Universidad de Richmond y el Instituto del Bien Común

4.3.2. Evaluación de transparencia

Para la evaluación de la transparencia de la carretera Pucallpa-Cruzeiro Do Sul, sólo se ha evaluado las etapas de Declaración de interés nacional del proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración multimodal entre Pucallpa - departamento de Ucayali - República del Perú y los estados de Acre, Cruzeiro du Soul- República Federativa del Brasil, dado que y de acuerdo a la revisión realizada este proyecto no contaría con estudios de perfil, no siendo posible la evaluación de los otros principios de gobernanza que consideran el diseño, formulación, evaluación e implementación del proyecto.

Aun así, tan sólo la declaración de interés por parte de las autoridades, sin sustento técnico social y ambiental adecuado, ha alarmado a la población local por los impactos que podría generar.

4.3.2.1. Transparencia para la planificación

Cuadro 13

Análisis de la Transparencia de la carretera Pucallpa - Cruzeiro do Sul

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
Transparencia para la planificación.	Aprobación de Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa, departamento de Ucayali república del Perú y los estados de Acre, Cruzeiro do Sul República federativa de Brasil.	Congreso de la República.	Opiniones enviadas por instituciones.	Fácil	A través del acceso al portal de transparencia y del portal web, se puede ubicar el proyecto de Ley, dictámenes y actas. Así también, descargar dichos documentos.	Si, se encuentra actualizada hasta el periodo parlamentario 2016-2021.	No Se encuentra la información completa de las sesiones, actas, dictámenes, y proyecto de ley, así también se pueden descargar. No se encuentra los oficios de las opiniones de las instituciones gubernamentales enviadas ni las respuestas correspondientes a estas.	No
			Información técnica del proyecto.	Fácil	A través del acceso al portal de transparencia y del portal web, se puede ubicar el proyecto de Ley, dictámenes y actas. Así también, descargar dichos documentos.	Si, se encuentra actualizada hasta el periodo parlamentario 2016-2021.	No hay un análisis ambiental	No
			Análisis de brechas y posibles impactos identificados, análisis económico y ambiental.	Fácil	A través del acceso al portal de transparencia y del portal web, se puede ubicar el proyecto de Ley, dictámenes y actas. Así también, descargar dichos documentos.	Si, se encuentra actualizada hasta el periodo parlamentario 2016-2021.	Se ubican los dictámenes pertinentes, así como, las actas de sesión legislativa.	No

Principios de Gobernanza en proyectos	Procesos de proyectos de inversión	Instituciones	Información	Criterios de calidad de la disposición de la información en el portal				
				Accesible	Sustento	Actualizada	Completa	Intercultural
		-	Coordinación u opiniones de organizaciones/ poblaciones afectadas.	Fácil.	A través del acceso al portal de transparencia y del portal web, se puede ubicar el proyecto de Ley, dictámenes y actas. Así también, descargar dichos documentos.	Si, se encuentra actualizada hasta el periodo parlamentario 2016-2021.	No se encuentra esa información, ya que no se han realizado las reuniones, ni consultado su opinión a las Comunidades Indígenas que se verían afectadas en dicho proyecto.	No
Diseño de proyectos.		MTC	Programación Multianual.	Fácil acceso.	En la página del MTC se encuentra colgado el PESEM. Sin embargo, en este no se menciona información sobre el proyecto. También, en los informes de Programación Multianual.	Actualizada	No	No
		MEF	Formulación y Evaluación (F y E)	Acceso Fácil.	Al Acceder al Banco de Inversiones no se encuentra información sobre la elaboración del perfil.	No	No	No
		Gobierno Regional de Ucayali.		Acceso difícil.	Al acceder a los Portales de Transparencia no se encuentran información sobre la elaboración del perfil.	No	No	No
		MTC		Acceso difícil.	Al acceder a los Portales de Transparencia no se encuentran información sobre la elaboración del perfil.	No	No	No

En la figura 12 se muestra parte del expediente del proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa, departamento de Ucayali República del Perú y los estados de Acre, Cruzeiro do Sul República federativa de Brasil. Del análisis de la transparencia para la planificación en la aprobación de esta norma, a partir de la revisión del expediente, se evidencia que la información se encuentra disponible, es fácil de acceder y está actualizada.

Figura 12

Expediente del Proyecto de Ley 06486/2020-CR

[Ver Expediente Digital](#)

Periodo Parlamentario:	2016 - 2021
Legislatura:	Segunda Legislatura Ordinaria 2020
Fecha Presentación:	19/10/2020
Proponente:	Congreso
Grupo Parlamentario: No Agrupados	
Gonzales Tuanama César,Luna Morales José Luis,Bartolo Romero María Isabel,Espinoza Velarde Yeremi Aron,Castillo Oliva Luis Felipe,Almerí Veramendi Carlos,Barrionuevo Romero Betto	
Título: LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA INTEGRACIÓN SOSTENIBLE MULTIMODAL ENTRE PUCALLPA, DEPARTAMENTO DE UCAYALI REPÚBLICA DEL PERÚ Y LOS ESTADOS DE ACRE, CRUZEIRO DO SUL, REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL	
Objeto del Proyecto de Ley: Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre la ciudad de Pucallpa-departamento de Ucayali-República del Perú y el Estado de Acre, Cruzeiro Do Sul-República Federativa de Brasil	
Envío a Comisión: 20/10/2020 Decretado a... Transportes y Comunicaciones 21/10/2020 En comisión Transportes y Comunicaciones 06/04/2021 Dictamen Favorable Sustitutorio Transportes y Comunicaciones Unanimidad - / en Relatoría 06.04.2021 18/05/2021 Ac.Portavoces - en sesión virtual, acordó la ampliación de Agenda. 21/05/2021 Pleno (en debate) - (sesión virtual) 21/05/2021 Rechazado - la cuestión previa planteada por el congresista De Belaunde que el proyecto vaya a la comisión de Pueblos Andinos 21/05/2021 Aprobado 1ra. votación 21/05/2021 Dispensado 2da Votación - por Acuerdo del Pleno virtual 04/06/2021 Autógrafa Sobre Nº: 284 - vence: 25.06.2021 23/06/2021 Observado 23/06/2021 Pasa a... Transportes y Comunicaciones 25/06/2021 En comisión Transportes y Comunicaciones 17/08/2021 Al Archivo - por Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR 23/02/2022 Oficio - 54-2021-2022/GPPP-CR suscrito por el Portavoz del G.P. Podemos Perú, congresista Luna Gálvez y otros congresistas solicitan la actualización del proyecto 6486/2020-CR/ 11.04.2022 C.D. acordó actualizar el proyecto 11/04/2022 Ac. Consejo Directivo - según lo acordado por el Consejo Directivo actualícese el proyecto, asignándole el número 1794/2021-CR 11/04/2022 Oficio - 390-2021-2022-ADP-CR/CR O.M. al congresista Luna Gálvez, le comunica que el C.Directivo de 11.04.2022 acordó actualizar el proyecto	

Sin embargo, al igual que en el caso anterior no existe un enfoque intercultural para publicar la información, a pesar que el proyecto podría afectar a pueblos indígenas. Y esto resulta más preocupante al no haber existido solicitud de opinión a otras entidades ni opinión de pueblos indígenas. Asimismo, se debe precisar que 3 meses es un tiempo muy corto para discutir a profundidad este tipo de proyectos.

En el Dictamen del PLEY 6486/2020-CR de fecha 06/04/2021 se menciona que se solicitaron las siguientes opiniones:

1. Oficio N°0724-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
2. Oficio N°0725-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.
3. Oficio N°0726-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio del Ambiente.
4. Oficio N°0727-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio de Cultura.
5. Oficio N°0728-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores.
6. Oficio N°0729-2020-2021-CTC/CR dirigido al Gobierno Regional de Ucayali.
7. Oficio N°0738-2020-2021-CTC/CR dirigido al Ministerio de Defensa.

De estas siete instituciones, el informe menciona la recepción de la opinión emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Of. RE(MIN) N°3-0-A/6. opinión emitida por el Ministerio del Ambiente, con Oficio N°00358-2020- MINAM/DM, que contiene el Informe N° 00583-2020-MINAM/SG/OG y Ministerio de Cultura, con Oficio N°000504-2020-DM/MC, que contiene el Informe N° 000696-2020-OGAJ/MC, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

También, se encuentra en la web la observación a la autógrafa de ley, realizada por el Presidente Francisco Sagasti, mediante el Oficio N° 383 -2021 -PR del 23 de junio. En ese documento, el proyecto es calificado como “altamente inviable”. Este proyecto proponía un trazo que se ubicaba en áreas expuestas a inundaciones y rutas del narcotráfico. Por otro lado, no tenía un sustento económico sólido, y no consideraba realizar consulta previa. El MINAM, la Defensoría del Pueblo, organizaciones de sociedad civil y de pueblos indígenas también se pronunciaron en contra de la aprobación del PL N° 6486-2020 – CR⁴⁴.

Sin embargo, los oficios y las opiniones recibidas no se encuentran disponibles en el expediente virtual. Ello es importante para que los ciudadanos puedan tener una visión integral del proyecto y su envergadura.

Por otro lado, ni en el portal de consulta de inversiones del MEF ni en el portal de Transparencia Estándar del Gobierno Regional de Ucayali se encuentra información sobre la elaboración del estudio de perfil.

Al igual que en el caso anterior los motores de búsqueda en los portales de transparencia no son amigables, pues no se puede buscar por palabra clave.

Conclusión de los indicadores

Si bien la información es accesible y actualizada, la misma no se encuentra completa, pues no están incorporadas todas las opiniones enviadas por el ejecutivo. Asimismo, nuevamente es importante resaltar que el proyecto de la información incluida en el proyecto de ley no ha sido suficiente para que el ejecutivo la considere viable. Por otro lado, es importante mencionar, que al igual que en los casos anteriores, en los portales web no se tiene consideraciones de interculturalidad.

44 DAR. Pucallpa – Cruzeiro Do Sul: Un nuevo hito de proyecto de carretera altamente inviable para la Amazonía, por Ciro Salaza. Nota de prensa. Difundida en el sitio web institucional el 10 de febrero de 2022.
<https://dar.org.pe/pucallpa-cruzeiro-do-sul-un-nuevo-hito-de-proyecto-de-carretera-altamente-inviable-para-la-amazonia/>



Foto: DAR / Rolando Mondragón

4.3.3. Transparencia en los pueblos indígenas

Las organizaciones indígenas y comunidades de la zona han expresado en diversas oportunidades su preocupación por los impactos que podría traer la vía a sus vidas cotidianas. Cuando el proyecto de Ley 06486/2020-CR fue aprobado, los pueblos indígenas se pronunciaron en contra de ello y contra del hecho de no realizarse la consulta previa en sus territorios a pesar que se identifican al menos 10 comunidades nativas del pueblo Shipibo y Asháninka del lado peruano, y se estima que aproximadamente 24 km del trazo de la carretera estaría atravesando tierras de comunidades nativas tituladas.

Denunciaron no haber sido parte de mecanismos de participación y que se generaría graves riesgos socioambientales en los territorios comunales, afectando el derecho de autodeterminación de hermanos isconahuas, quienes se encuentran en situación de aislamiento voluntario.

Además, mencionaron que existe innumerable evidencia de aumento de violencia hacia líderes y lideresas indígenas por defender actividades ilegales, siendo la cuenca del Abujao una de las más críticas. Haciendo un llamado a las autoridades para actuar frente a las amenazas de pueblos indígenas en contacto inicial, iniciar procedimientos de participación ciudadana y el cumplimiento del derecho a la consulta previa.

Conclusión

En suma, nuevamente, se puede apreciar cómo se priorizan proyectos de infraestructura sin incluir en el proceso a las organizaciones que serán afectadas e información sobre la viabilidad económica y los impactos ambientales que estos proyectos pueden generar.

Conclusiones

Sobre el proyecto carretera Bellavista - Mazán - Salvador - El Estrecho

La evaluación de transparencia de la información en el proceso de priorización, planificación y diseño del proyecto de carretera Bellavista – Mazán – Salvador - El Estrecho, evidencia limitada disposición de información en los portales institucionales, a pesar de haber pasado más de 10 años de su diseño. Ello también refleja la limitada información que se ha tenido como sustento técnico para su priorización, en el congreso, como proyecto de necesidad nacional e interés público, y los limitados procesos de comunicación y participación con las poblaciones que podrían verse afectadas. La información sobre certificación ambiental se encuentra dispersa y no todos los documentos respecto al proyecto pueden encontrarse en línea.

Por otro lado, en la etapa de ejecución, se cuenta con información relacionada a la ejecución de obras del primer tramo, incluyendo la publicación de informes de Contraloría en las que identifica situaciones adversas para la ejecución adecuada de la obra.

Aunque la construcción del primer tramo ya concluyó, la expectativa por la construcción del segundo tramo, con trazo por definir, ha generado conflictos con las comunidades indígenas y podría generar graves impactos socioambientales. Este caso nos hace reflexionar respecto al modelo de ejecución de proyectos viales por tramos, el cual no considera aspectos de planificación del territorio, ya que el área de impacto de los tramos no se reduce al derecho de vía, si no que existen impactos indirectos como el potenciamiento de migraciones, actividades ilícitas y la especulación de tierras. El caso de estudio es un ejemplo de ello, pues la construcción del tramo I del proyecto ya ha generado consecuencias en las áreas circundantes al tramo II.

Frente a la incertidumbre respecto a los impactos socioambientales que pueden generar los tramos propuestos es importante hacer pública y disponible información mucho más detallada, así como una coordinación más cercana con las comunidades.

Sobre el proyecto Yurimaguas- Lagunas

La evaluación de transparencia de la información en el proceso de priorización y planificación del proyecto evidencia información limitada para la priorización de la obra a nivel nacional, ello implica insuficiente información técnica ni coordinación ni espacios de participación con las comunidades y poblaciones que podrían verse afectadas. Esto es muy grave ya que, desde el gobierno regional y local, se promueve el proyecto sin tener información técnica

sobre la viabilidad económica y sobre los impactos ambientales, además, de considerar un enfoque de conectividad, pues la carretera no se encuentra registrada ni en el Programa Multianual de Inversiones (PMI) del MTC ni en el Sistema Nacional de Carreteras- SINAC. Por otro lado, la información que se ha dado a los pueblos indígenas ha sido inexacta y difiere de la información pública dada en los portales web oficiales.

Sobre el proyecto carretera Cruzeiro do Sul

Similar al caso anterior, en el proceso de priorización y planificación no se ha considerado información a nivel de perfil, ni estudios técnicos complementarios, la información con la que se cuenta es limitada y no se ha incluido a las organizaciones indígenas que pueden verse afectadas. Por otro lado, esta vía tiene un impulso regional, nacional e incluso internacional. Aun así, este interés no es traducido en la elaboración de estudios rigurosos que identifiquen la viabilidad económica, técnica y ambiental del proyecto, y se continúa promoviendo el proyecto sin tener claro cuáles serían los impactos, las poblaciones que podrían afectar, pero sobre todo los beneficios reales que la carretera generará.

Sobre la transparencia y acceso a la información para el acceso a otros derechos

La transparencia y divulgación de información respecto a los proyectos de carreteras evaluados, tal como se señala en los capítulos anteriores, no ha respondido a las necesidades de información de la población. En algunas etapas del ciclo de proyecto, sobre todo los que corresponden a las etapas de planificación y diseño, no existen accesos directos por tipo de vía en las plataformas informáticas, como por ejemplo existen en los casos de proyectos de APP en los portales de inversión. Así, las etapas tempranas son en las cuales existen menos mecanismos de participación y transparencia, y en donde se puede generar mayor desinformación, malestar y conflictos socioambientales.

Es importante mencionar que cuando una vía se construye, ya sea por sus impactos directos e indirectos, esta puede afectar el derecho al territorio de los pueblos indígenas, acceso a consulta previa y acceso a un medio ambiente sano. Una limitante para asegurar estos derechos ha sido la excepción de consulta previa en proyectos de infraestructura pública.

Por otro lado, una limitante para el acceso a la información es la falta de un enfoque intercultural, así como, diseñar plataformas web más amigables; todo esto en el marco de lo analizado.

Sobre la transparencia a nivel de planificación

A nivel de planificación, se permite que el Congreso pueda impulsar proyectos de infraestructura sin un sustento adecuado. A ello se le agrega el incumplimiento de la consulta previa a estos proyectos de ley. A nivel de perfil si bien existe información publicada en portales web, para acceder a esta información es necesario tener un conocimiento de la plataforma, nombre y número de proyecto, lo cual no necesariamente es algo conocido por la población local.

Sobre la transparencia a nivel de coordinación

No existe plataforma informática que permita hacer pública la información sobre cómo se llevan a cabo las acciones de coordinación interna e interinstitucional en el marco de la ejecución de proyectos, lo cual es clave para conocer las opiniones de las instituciones y el cumplimiento de sus funciones, y así realizar una vigilancia adecuada del proceso.

Sobre transparencia a nivel de capacidad de gestión

Sí existe información disponible sobre contrataciones realizadas para la ejecución de obras, pero su acceso es difícil, siendo necesario contar con un conocimiento más especializado para manejar la plataforma. Asimismo, esta plataforma carece de enfoque intercultural.

Sobre transparencia a nivel de participación ciudadana

Más allá de las plataformas del SENACE, y en el marco del trámite de evaluación ambiental, no se divulga, de manera integral, información sobre los espacios de participación en todo el ciclo de proyecto (diseño, evaluación y ejecución). Como se ha evidenciado con las entrevistas a la población la participación suele ser tardía, e insuficiente.

Sobre transparencia a nivel de rendición de cuentas y anticorrupción

A nivel de contraloría, si existe información publicada sobre sus acciones de supervisión e identificación de aspectos preocupantes en la ejecución de las obras. Sin embargo, es importante contar con una actualización más continua por parte del MTC, así como información sobre anticorrupción en las etapas de diseño y licitación, y sobre todo, involucrar a los ciudadanos en todo el seguimiento.

Recomendaciones

Sobre los proyecto carretera Bellavista-Mazán - Salvador - El Estrecho, proyecto Yurimaguas - Santa Cruz - Lagunas y Carretera Cruzeiro do Sul

- Poner a disposición mayor información sobre el estado de los proyectos, así como, su viabilidad, impactos y alternativas consideradas.
- Realizar procesos de consulta previa a las carreteras analizadas en el presente documento, teniendo en cuenta la anulación de la decimoquinta disposición complementaria del reglamento de consulta previa.
- Realizar estudios rigurosos sobre la viabilidad económica, social y ambiental de las obras analizadas.
- Evaluar los impactos acumulativos y sinérgicos, de manera temprana, de los proyectos de carreteras estudiados.

Sobre la transparencia y acceso a la información para el acceso a otros derechos

- Mejorar el estado de la plataforma gov.pe dado que actualmente no permite a la ciudadanía, acceder a información de manera rápida y oportuna; además de existir otras plataformas virtuales de los sectores que tienen mayor información clave, que deben ser mejoradas y actualizadas.
- Asimismo, para mejorar la transparencia ambiental, es clave que a nivel nacional, regional y local, se cumpla con la implementación del Reglamento del SINIA, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2021-MINAM.
- Se recomienda al Congreso de la República ratificar el acuerdo de Escazú, ya que este acuerdo permite elevar estándares en materia de transparencia y acceso a la información en materia ambiental beneficiando el acceso a las poblaciones locales y priorizando los riesgos sobre las restricciones de acceso a la información.
- Considerar crear accesos directos en plataformas informáticas con información de todas las etapas de carreteras que puedan vulnerar los derechos de los pueblos indígenas.
- Aplicar mecanismos para difundir información, en todo el ciclo de proyectos, a las poblaciones que pudieran verse afectadas, así como la creación de canales más directos de comunicación.

- Incluir en los instrumentos de gestión ambiental la identificación, evaluación, prevención y manejo de impactos indirectos
- Existen otras iniciativas que coadyuvan a la promoción de la transparencia y en las que se podría incorporar herramientas y acciones para una mejor transparencia en proyectos de infraestructura en la Amazonía. Una de esas iniciativas es el Gobierno Abierto, por el cual el gobierno peruano elabora un Plan de Acción de Gobierno Abierto que incluye compromisos que permiten promover transparencia y acceso a la información al ciudadano.

Sobre la transparencia a nivel de planificación

- Incorporar en los proyectos de ley que declara de prioridad e interés nacional carreteras específicas, los sustentos que permitan evaluar la viabilidad económica, social y ambiental de estos proyectos antes de discutirlos. En este proceso debe ser obligatorio obtener la opinión positiva vinculante del Ministerio de Transportes y Ministerio del Ambiente, cuyos informes identifiquen la pertinencia, sustento y concordancia con planes viales.
- Realizar consulta previa legislativa en el caso de proyectos de ley que promuevan carreteras que puedan afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas
- Fortalecer los procesos de participación ciudadana en la generación de políticas, planes y programas sobre infraestructura.

Sobre la transparencia a nivel de coordinación

- Publicar en plataformas virtuales las coordinaciones internas e interinstitucionales que se realizan en el marco de la ejecución de proyectos, para conocer las opiniones de las instituciones y el cumplimiento de sus funciones, y así realizar una vigilancia adecuada del proceso.

Sobre transparencia a nivel de capacidad de gestión

- Facilitar a la ciudadanía el acceso a las plataformas sobre contrataciones realizadas para la ejecución de obras.
- Reforzar el enfoque intercultural en el acceso a la información en todos los sectores del gobierno, incluyendo la adaptación intercultural de las plataformas virtuales.
- Instruir, capacitar a población local sobre uso de plataformas virtuales para el seguimiento de proyectos.

Sobre transparencia a nivel de participación ciudadana

- Asegurar la participación ciudadana y divulgar información sobre los espacios de participación en todo el ciclo de proyecto.

- Tener en las plataformas disponibles y con fácil acceso, las evidencias de participación ciudadana
- Difundir información de los opinantes técnicos en los espacios de participación ciudadana antes de la evaluación de los estudios de impacto ambiental.
- Antes de la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, por ejemplo, EIA-d, se debe difundir y transparentar la versión del instrumento que incluya el levantamiento de observaciones levantadas de los instrumentos de gestión ambiental. Ello debido a que en la audiencia pública final no se comparte la versión final del estudio a la población.

Sobre transparencia a nivel de rendición de cuentas y anticorrupción

- Promover mayor participación y vigilancia ciudadana, con enfoque intercultural y de género, en la supervisión de obras públicas. Ello debe priorizar la participación de la población asentada en el área de influencia y la difusión de los hallazgos a estas poblaciones.
- Fortalecer la apertura de datos a la ciudadanía del nivel de cumplimiento de las políticas públicas sobre anticorrupción tanto a nivel nacional como regional.

Sobre el panorama de la transparencia en materia ambiental

- Considerar la aplicación de estándares internacionales de transparencia. Por ello es necesario que el Gobierno peruano cumpla con los compromisos asumidos en iniciativas como: la iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) y la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), con el objetivo de fortalecer la transparencia y acceso a la información.
- Crear un espacio tripartito de transparencia en infraestructura siguiendo modelos del sector extractivo como la Iniciativa para la transparencia en industrias extractivas-EITI y el modelo Iniciativa para la transparencia en infraestructura-COST (por su siglas en inglés).
- Dotar de autonomía e independencia a la Autoridad Nacional de Transparencia.
- Ratificar el Acuerdo de Escazú en el Perú como base normativa internacional necesaria para mejorar y garantizar los estándares de transparencia y acceso a la información en las industrias extractivas de vital importancia. Si bien actualmente se cuenta con algunos instrumentos normativos base, la existencia de brechas respecto a la transparencia es notoria, sobre todo ante emergencias ambientales como el presente caso, donde la información juega un rol fundamental para identificar las necesidades de los afectados y en la toma de decisiones.

Bibliografía

- Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2021). Reporte de Supervisión al PTE y al TUPA de las municipalidades distritales.
<https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/2175365-reporte-de-supervision-al-pte-y-al-tupa-de-las-municipalidades-distritales>
- DAR (2021). Observaciones a las audiencias públicas en el marco de la elaboración del estudio de impacto ambiental del proyecto hidrovía amazónica. Informe técnico de la participación de las organizaciones indígenas en los mecanismos de participación ciudadana del proyecto 32 pp.
<https://repositorio.dar.org.pe/bitstream/handle/20.500.13095/185/Observaciones-audiencias-EIA-hidrovia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- DAR (2018). Portales de transparencia y solicitudes de acceso a la información: Balance 2013 - 2107 (Minería, energía y cambio climático). Lima, 52 pp.
- DAR (2017). Gobernanza en las APP: Lecciones aprendidas del Gasoducto Sur Peruano. Lima, 74 pp.
- DAR (2017). Gobernanza y Transparencia en Fondos Climáticos. Lima, 36 pp.
- DAR (2013). Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano. Lima, 44 pp.
- Procuraduría pública especializada en delitos de corrupción – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (PPEDC), 2018. La corrupción en los gobiernos regionales y locales. Informe temático – septiembre 2018.
<https://procuraduriaanticorrupcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2010. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. 87 pp.
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>
- Vega, Rojas, et al. 2018. El Círculo de la Corrupción en los Gobiernos Regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios. 120 pp.
<https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5968>

ISBN: 978-612-49182-9-2



9 786124 918292

Con el apoyo de

