



MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN INVERSIONES CHINAS EN LA AMAZONÍA

CASOS DEL LOTE 58 E HIDROVÍA AMAZÓNICA



MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN INVERSIONES CHINAS EN LA AMAZONÍA CASOS DEL LOTE 58 E HIDROVÍA AMAZÓNICA

ELABORADO POR:

María Sembrero Huaranga

COLABORADOR:

Diego Saavedra Celestino

REVISADO POR:

Vanessa Cueto La Rosa

EDITADO POR:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
Jr. Cartagena 130, Pueblo Libre, Lima-Perú
Teléfonos: 511 - 340 3780 | 511 - 340 3720
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

DISEÑADO POR:

Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María, Lima - Perú
Teléfono: (511) 277-3629 / (511) 726-9082
Correo electrónico: adm@sonimágenes.com
Página web: www.sonimágenes.com

FOTO DE PORTADA:

Ámbito de la Hidrovía Amazónica: R. Mondragón/DAR
Complejo energético del Urubamba: Ministerio de Defensa del Perú

Primera edición: Enero 2021

Hecho el Depósito Legal Digital en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-02895

Está permitida la reproducción parcial o total de este material, 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.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de National Endowment for Democracy (NED), Rainforest Foundation Norway (RFN) y Gordon and Betty Moore Foundation. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de sus autores; y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de National Endowment for Democracy (NED), Rainforest Foundation Norway (RFN) y Gordon and Betty Moore Foundation.

MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN INVERSIONES CHINAS EN LA AMAZONÍA

CASOS DEL LOTE 58 E HIDROVÍA AMAZÓNICA

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANA	Autoridad Nacional del Agua.
APP	Asociación Público Privada.
CNPC	China National Petroleum Corporation.
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica.
EIA	Estudio de Impacto Ambiental.
EIA-d	Estudio de Impacto Ambiental detallado.
EITI	Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas.
EPU	Examen Periódico Universal.
ITS	Informe Técnico Sustentatorio.
MAPE	Minería Artesanal y de Pequeña Escala.
MEIA	Modificación del Estudio de Impacto Ambiental.
MINCU	Ministerio de Cultura.
MINEM	Ministerio de Energía y Minas.
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
OGP	Alianza de Gobierno Abierto.
OSITRAN	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público.
PAS	Procedimiento Administrativo Sancionador.
PMA	Plan de Manejo Ambiental.
RCM	Reserva Comunal Machiguenga.
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles.
TLC	Tratado de Libre Comercio.
ZA	Zona de Amortiguamiento.

CONTENIDO

I. Introducción	4
II. Marco legal.	6
III. Transparencia y acceso a la información: proyectos de inversión en la Amazonía peruana.	8
3.1. Actualizando la información sobre inversiones chinas	10
3.2. Análisis de casos de proyectos: los casos Lote 58 y proyecto Hidrovía Amazónica.	14
3.2.1. Mecanismos de transparencia y acceso a la información	16
3.2.1.1. Caso Lote 58.	16
A. Evaluación de Portales de Transparencia	18
B. Evaluación a respuestas emitidas en el cumplimiento al acceso a la información pública.	40
3.2.1.2. Caso Hidrovía Amazónica.	44
A. Evaluación de Portales de Transparencia	46
B. Evaluación a respuestas emitidas en el cumplimiento al acceso a la información pública	51
IV. Conclusiones y recomendaciones.	54
Bibliografía.	58



I. INTRODUCCIÓN

El acceso a la información pública constituye un derecho fundamental para solicitar y recibir información que posee o reproduce cualquiera de las entidades estatales. Este derecho se encuentra estipulado a nivel nacional en la Constitución Política del Perú¹ y en la normativa peruana; y a nivel internacional² por mecanismos e iniciativas que tienen por objetivo garantizar que todas las personas reciban información necesaria de manera eficiente y oportuna.

La Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés); la Alianza de Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) y el Acuerdo Regional de Acceso a la Información, Participación y Justicia Ambiental en América Latina y el Caribe (Principio 10), actualmente el Acuerdo de Escazú, son iniciativas internacionales promovidas en el país que refuerzan acciones de transparencia y acceso a la información, las cuales han alineado y establecido adecuados mecanismos y estándares en la implementación de acceso a la información y transparencia tanto en el sector privado como público.

Dichas iniciativas necesitan ser fortalecidas desde el Estado y la sociedad civil para lograr una democracia ambiental plena. Asimismo, se debe considerar que toda limitación al acceso a la información en materia ambiental y social genera conflictos socioambientales, cuyo efecto no sólo pone en entredicho la viabilidad de las inversiones en nuestros países, sino que puede resultar en vulneraciones de los derechos humanos (DAR, 2017).

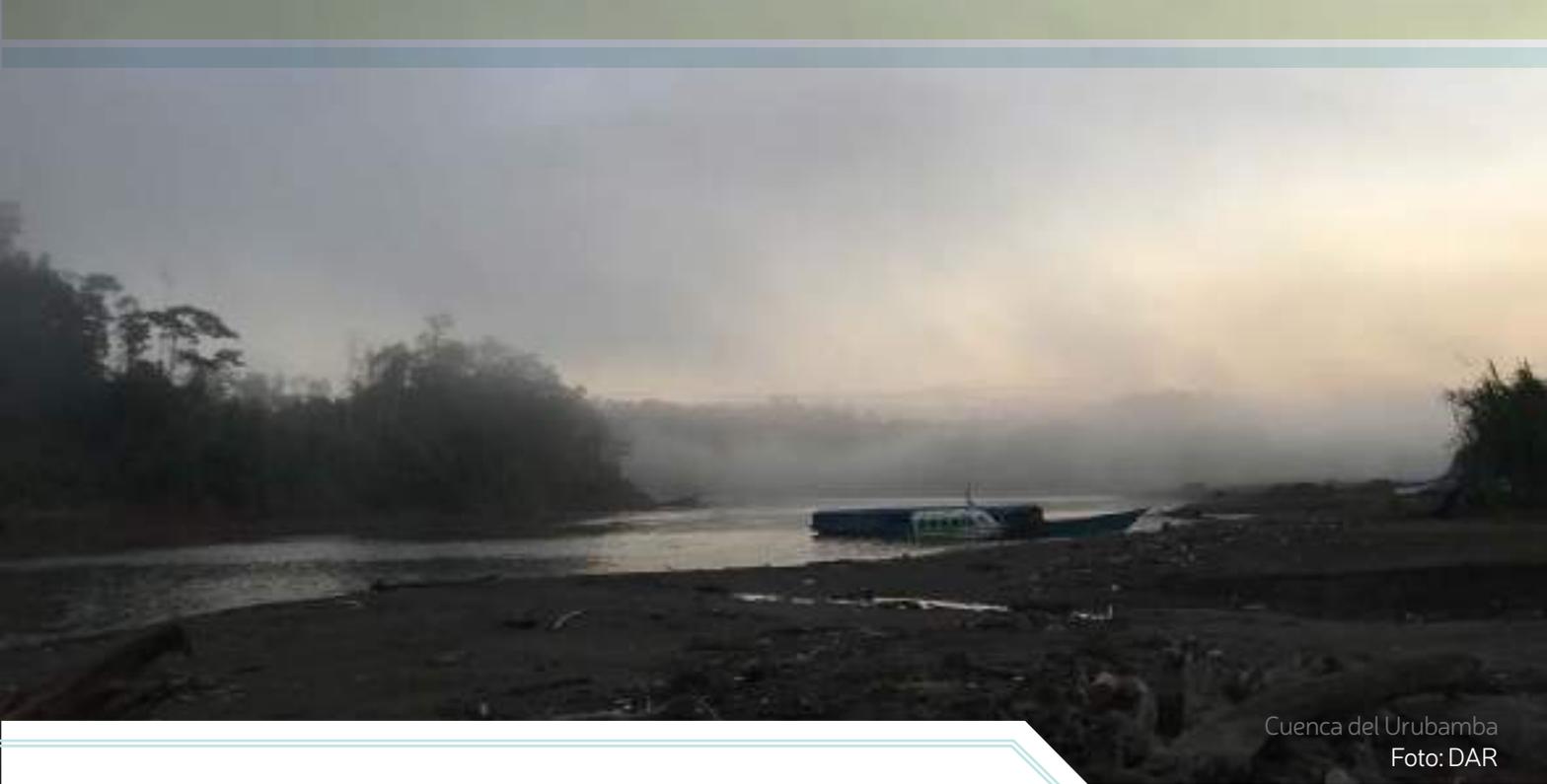
Ante ello, el Estado y el sector privado deben fortalecer los mecanismos de transparencia en temas sobre proyectos públicos, privados y negociaciones que realizan en el marco de políticas de desarrollo e inversiones, en concordancia con el marco internacional mencionado en el párrafo precedente; Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como al principio de transparencia del Decreto Legislativo N° 1362³, que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos y dispone que toda la información cuantitativa y cualitativa que se utilice para la toma de decisiones durante la evaluación, desarrollo, implementación y rendición de cuentas de un proyecto es de conocimiento público, bajo el principio de publicidad establecido en el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

Es necesario resaltar que el cumplimiento adecuado del marco normativo y la implementación de mecanismos internacionales en cuanto al acceso a la información permiten tener las condiciones necesarias para la participación ciudadana, la formación de la opinión pública, el monitoreo y fiscalización de

1 Numeral 5 del art. 2 de la Constitución peruana.

2 Los instrumentos del Sistema de las Naciones Unidas (ONU) e Interamericano son la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 12 y 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 17 y 19), la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo 4), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (artículo 13) y los Principios de Lima de 2000.

3 Publicado el 22 julio de 2018.



Cuenca del Urubamba
Foto: DAR

decisiones públicas y acciones de inversionistas que puedan afectar el bienestar (entorno), los derechos, así como la planificación y desarrollo del país.

En este marco, el objetivo del presente informe es evaluar el cumplimiento de la transparencia y acceso de información de inversiones extranjeras en el país. Se aplicará para ello, una metodología cualitativa, bajo la forma de un estudio de casos; es decir, de manera empírica (exploratoria, descriptiva y explicativa).

La evaluación medirá el cumplimiento de la normativa mediante los resultados de calidad de respuesta a las solicitudes de información, así como la información publicada en los portales de transparencia. Para ello, se analizará la accesibilidad de información, priorizando para esta evaluación cuatro indicadores: información completa y actualizada, precisa, oportuna, y con enfoque intercultural, considerando las características precisadas por el Tribunal Constitucional⁴.

El análisis examinará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de obligaciones socioambientales establecidas y el resguardo de derechos, como información de negociación de contratos firmados por el Estado; instrumentos de gestión ambiental, y el cumplimiento del derecho de consulta previa y nivel de ejecución de cada proyecto. La evaluación se centrará en proyectos que responden a inversiones chinas, debido al gran flujo de estas en el país, considerando que China ocupa el primer lugar como país inversionista en el Perú (YU, 2020). El análisis se enfocará en el sector Infraestructura e Hidrocarburos, específicamente en los mecanismos de acceso a la información y transparencia del proyecto Hidrovía Amazónica y el Lote 58.

⁴ Tribunal en reiterada jurisprudencia, el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no solo comprende la obligación de parte de los organismos públicos de entregar la información solicitada, sino que esta debe ser completa, actualizada, precisa y verdadera. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración Pública el deber de informar, en su faz negativa exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa. Ver: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/05173-2011-HD.html>

II. MARCO LEGAL

Marco internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El Acuerdo Regional de Acceso a la Información, Participación y Justicia Ambiental en América Latina y el Caribe (Principio 10) - Acuerdo de Escazú.

Cuenca del Urubamba
Foto: DAR



Marco nacional

- Constitución Política de Perú.
- Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Decreto Legislativo N° 1362, Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.
- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.
- Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Decreto Supremo 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.
- Decreto Legislativo N° 1416, que Fortalece el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información.
- Decreto Supremo N° 021-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Resolución Ministerial N° 035-2017-PCM, “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las entidades de la Administración Pública” - Directiva N° 001-2017-PCM-SGP.
- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, que aprobó el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.
- Decreto Supremo N° 040-2014-EM - Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero.
- Decreto Supremo N° 028-2008-EM, Reglamento de Participación Ciudadana en el Subsector Minero.
- Decreto Supremo N° 002-2019-EM, Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos.
- Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes.

III. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN: PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA AMAZONÍA PERUANA

El acceso a la información pública es un derecho establecido en el marco nacional e internacional. Su adecuada implementación en todos los ejes de acción gubernamental estructura una base de buen gobierno, la cual favorece la legitimidad política, el crecimiento económico y el desarrollo social.

A nivel internacional, varias iniciativas en promoción de la transparencia han reforzado los mecanismos de acceso a la información, tales como la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI) compuesta de manera tripartita por el sector privado (empresas), Estado y sociedad civil; la Alianza de Gobierno Abierto (OGP); el Acuerdo Regional de Acceso a la Información, Participación y Justicia Ambiental en América Latina y el Caribe (Principio 10), actualmente Acuerdo de Escazú.

Quezada, Vilchez y Patiño (2009)⁵ señalan que el mecanismo de transparencia genera las siguientes ventajas: 1) contribuye al apego a la ley y disminuye la discrecionalidad en su interpretación; 2) ayuda al uso mesurado de los recursos públicos y la eficiencia; 3) estimula la honestidad y la responsabilidad y; 4) facilita la coordinación intergubernamental.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ve necesario y esencial fomentar la transparencia y garantizar el acceso a la información en poder de las entidades públicas, ya que contribuye a combatir la corrupción, promover la inversión privada, producir una mayor confianza de la ciudadanía en sus autoridades públicas, y fomentar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos (Defensoría del Pueblo, 2020)⁶. Además, facilita la fiscalización de la gestión pública, logrando una participación informada y la vigilancia ciudadana sobre las decisiones que toma el Estado.

En la misma línea, resulta de suma importancia la transparencia de información de las inversiones (entre ellas, proyectos extractivos, de infraestructura), tanto a nivel de perfil, prefactibilidad, factibilidad, diseño y ejecución, de acuerdo al marco normativo de la Ley N° 27806, que establece que toda información pública financiada por el presupuesto público debe ser información de acceso público para que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa y al resguardo a derechos humanos y fundamentales. Debido a que las consecuencias del desarrollo de las inversiones privadas, públicas y APP engloban impactos no solo económicos sino también sociales, ambientales y culturales, su información debe ser transparente de manera eficiente. De este modo, el mecanismo de transparencia no solo reforzará la protección de derechos sino también la supervisión de las obligaciones del Estado.

⁵ (Evaluación crítica al acceso a la información pública en el Estado de México, 2009)

⁶ Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-la-transparencia-y-el-acceso-a-la-informacion-publica-siguen-siendo-un-reto-en-el-peru/>



Cuenca del Urubamba
Foto: DAR

Se debe tener en cuenta que la vulneración al derecho de acceso a la información imposibilita la defensa de otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a un ambiente sano y equilibrado, a la salud, integridad física, a la participación ciudadana, a la consulta previa, entre otros. Frecuentemente, en perjuicio de las poblaciones más vulnerables o sometidas a una situación de desventaja histórica (DAR, 2017) (ver cuadro 1).

CUADRO 1
La vinculación entre el derecho de acceso de la información, otros derechos fundamentales y las obligaciones del Estado



Fuente: Elaboración propia.

Actualmente, la normativa e institucionalidad sobre el acceso a la información y la transparencia no permite conocer de manera eficiente la información sobre la gestión ambiental. Esto se evidencia en el difícil acceso de información sobre derecho de uso y vertimiento de recursos hídricos, presupuesto de ejecución y garantía constituida para el cierre de mina⁷, responsabilidades de titulares en cuanto a pasivos ambientales, estado actuales y multas de sanciones interpuestas por autoridades de fiscalización ambiental, etc.

En este sentido, según Alarco y Salazar (2019)⁸, la gobernanza es uno de los mayores retos de las APP (a nivel internacional) por los débiles mecanismos de acceso a la información, transparencia y participación pública en el proceso de diseño de proyectos, medición de desempeño, entre otros.

Y si bien desde la sociedad civil se han presentado recomendaciones⁹ para fortalecer la transparencia y derecho al acceso a la información, tanto en el sector extractivo e infraestructura en cuanto a la información ambiental y social, estos últimos siguen siendo débiles, más aún en temas de inversiones.

3.1. Actualizando la información sobre inversiones chinas

La inversión privada extranjera en el país ha resaltado por su crecimiento. La presencia de inversiones chinas ha crecido más con la iniciativa de la Franja y la Ruta¹⁰, sumada al Tratado de Libre Comercio (TLC) que entró en vigencia desde el 2010, y que actualmente se encuentra en negociaciones para su optimización.

Al 2019, el Estado ha realizado cuatro rondas de negociación para la optimización del TLC Perú - China. Ante ello, las organizaciones indígenas solicitan, como un tema fundamental, que se considere en esta negociación la oportunidad de mejorar las condiciones del TLC mediante la incorporación de un capítulo ambiental que permita incluir medidas destinadas a la protección ambiental en el marco de las actividades comerciales que se promuevan.

Cabe resaltar que el 96.5% de las exportaciones de nuestro país a China están asociadas a recursos naturales, de acuerdo a datos de la Cámara de Comercio Perú-China al 2017, las cuales se enmarcan en la industria minera y pesquera, principalmente; y también en el sector forestal, petrolero y gasífero, los cuales se desarrollan en zonas de gran biodiversidad y vulnerabilidad de nuestro país (DAR & Alarco, 2019) (ver cuadro 2).

7 Fideicomisos como garantía de los Planes de Cierre de Minas

8 (Riesgos público-privados. Fallas regulatorias en las Asociaciones Público-Privadas y recomendaciones de política para la región desde el caso peruano, 2019)

9 i) Audiencia Pública de la CIDH: Derecho de acceso a la información y transparencia en la gestión ambiental, concesión, monitoreo y fiscalización de actividades extractivas en América Latina y el Caribe, ii) Portales de Transparencia y Solicitudes de Acceso a la Información. Balance 2013- 2017; iii) Informe Regional de Transparencia y Acceso a la Información en Industrias Extractivas en América Latina y el Caribe, entre otros.

10 Franja y la Ruta, donde 2019 Perú se unió tras la firma del Memorando de Entendimiento en Pekín.

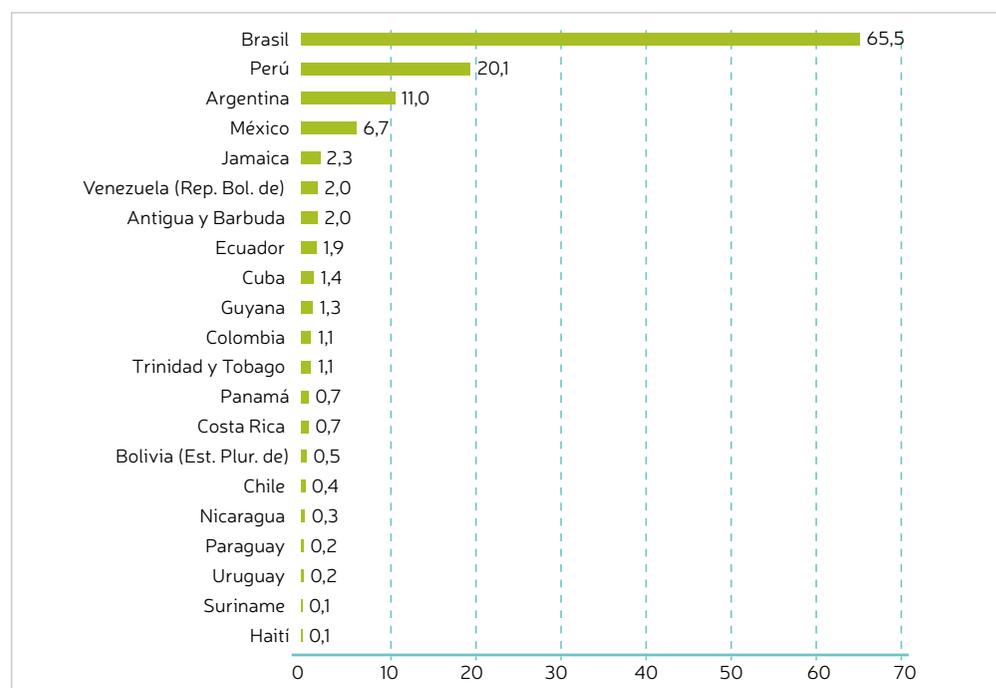
CUADRO 2
Inversiones directas acumuladas de China en el Perú 2006-2018
(US\$ millones)

Sector	Inversión (millones de US\$)	Empleos generados	Part. en inversiones (%)	Part. de empleados (%)
Alimentación y pesca	1,755	8,066	9.0	22.9
Bienes de consumo	2	276	0.0	0.8
Comunicaciones	4	23	0.0	0.1
Electricidad	1,785	4,855	9.1	13.8
Hidrocarburos	3,253	419	16.6	1.2
Minería	12,351	17,547	63.1	49.9
Sector Financiero	327	809	1.7	2.3
Servicios	91	3,195	0.5	9.1b
Total	19,567	35,190	100	100

Fuente: (Alarco, China – Perú: asimetrías y retos para el corto y mediano plazo).

Según informó el embajador de la nación asiática en el Perú, Liang Yu, en el año 2019 la inversión china llegó a los 30,000 millones de dólares en nuestro país (Toscano, 2019), siendo el Perú uno de los países con más ingresos de inversiones chinas de América Latina (ver imagen 1).

IMAGEN 1
América Latina y el Caribe (21 países): estimación de las entradas de inversión extranjera directa (IED) desde China, por país de destino (2005-octubre 2017) en miles de millones de dólares



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Financial Times, fDi Markets y Bloomberg.

Nota La estimación incluye el monto de operaciones de fusiones y adquisiciones y proyectos anunciados.

En ese contexto, se debe considerar que las inversiones chinas en América Latina han generado críticas por sus prácticas contra los derechos ambientales, laborales y contra comunidades indígenas.

La evaluación por el cumplimiento de China de los principios consignados en la Declaración Universal de Derechos Humanos realizada por las Naciones Unidas en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) evidencia que muchos proyectos de desarrollo e infraestructura de empresas chinas no fueron compatibles con los derechos humanos, ni respetuosos con el medio ambiente y la sostenibilidad de los recursos naturales.

La implementación del EPU a China, en el 2018 (tercer proceso EPU), ha permitido elaborar una lista de recomendaciones para el gobierno chino, en base a los informes sobre casos de vulneraciones, que responde a las diferentes denuncias con relación a inversiones de este país en la cuenca amazónica, las cuales engloban acciones de desalojos forzosos, el uso de la violencia, la contaminación de los recursos hídricos, contaminación de suelos, entre otros (DAR & Alarco, 2019).

Ante ello, China aceptó 284 de las 346 recomendaciones para la defensa de los derechos en el marco de sus proyectos extractivos y de infraestructura, entre las que incluía implementar y respetar sus obligaciones extraterritoriales, advertencia que fue recogida a partir del informe elaborado por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica¹¹ (COICA).

Sin embargo, cabe considerar que anteriormente, en su segundo Examen Periódico Universal, en el 2013, el Gobierno de la República Popular China aceptó 204 de las 252 recomendaciones formuladas por 137 Estados, de las cuales hubo avances en relación con algunas de las recomendaciones aceptadas, pero en otras no han obtenido progresos e incluso se han tomado medidas regresivas (Amnistía Internacional, 2018). Ante ello, es fundamental fortalecer los mecanismos de transparencia de información para lograr un monitoreo eficiente en aras a un verdadero avance y respeto de derechos, sobre todo al considerarse que las inversiones chinas se concentran en zonas de alta diversidad biológica y con presencia de comunidades indígenas (DAR & Alarco, 2019). Algunos ejemplos de ello son proyectos como la Hidrovía Amazónica, Lote 58, Toromocho, Las Bambas, la Central Hidroeléctrica San Gabán, entre otros (ver cuadro 3).

¹¹ Ver: https://dar.org.pe/archivos/EPUchina_espanol.pdf

CUADRO 3
Identificación de algunas empresas chinas y áreas de operación en el país

Empresas chinas	Departamentos donde se desarrolla la inversión
SECTOR ENERGÍA Y MINAS	
Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC)	Cusco y Ucayali
Bureau of Geophysical Prospecting (BGP)	Madre de Dios y Cusco
Sapet Development Peru Inc.	Piura y Madre de Dios
Consorcio chino Hydro Global (EDP, Compañía Nacional Portuguesa y CTG, China Three Gorges Group).	Puno
Huallaga Holding Company Limited (China Three Gorges y Energías de Portugal)	Huánuco y Lima
Hyosung China	Piura
Mitsubishi Corporation (Tokio, Japón)	Ancash, Piura y Moquegua
Corporación Shougang (Shougang Hierro Perú S.A.A)	Ica
Aluminum Corporation of China (Minera Chinalco Peru S.A.)	Junin
Minerals and Metals Group (MMG) China Minmetals Corp.	Apurímac Cajamarca
Guoxin International Investment Corporation	Apurímac
Citic Metal Co.	Apurímac
Minera Shouxin Perú S.A. (China Baiyin Nonferrous Group Co. Ltd (51%) y Shougang Hierro Perú S.A.A. (49%))	Ica
Jinzhao Mining Perú S.A. (forma parte del Grupo Económico Chino Zhongrong Xinda Group).	Arequipa
SECTOR INFRAESTRUCTURA	
Consorcio Hidrovía Amazónica S.A. (COHIDRO), integrado por SINOHYDRO – China y Construcción y Administración S.A. (CASA) – Perú.	Amazonia peruana
Consorcio GMC (Engineering Solutions S.A.C., Satel Telecomunicaciones & Datos S.A.C. y Yangtze Optical Fibre and Cable Company (YOFC) - China)	Amazonas, Ica
China Communication Construction Company Limited	Ancash
Road and Bridge	Lima
Consorcio CCECC Perú (China Civil Engineering Construction corporation 90% y Road Solutions E.I.R.L. 10%)	Madre de Dios y Cusco
Consorcio Vial Selva: (China Harbour Engineering Company Limited y Corporación Jara y Chávez S.A.C.)	San Martín, Huánuco, Ancash

Elaboración propia.

Generar nuevas inversiones en el país es un paso hacia adelante para el desarrollo y crecimiento económico, siempre que en esta relación se desarrolle un beneficio mutuo, se respeten los derechos y haya un desarrollo sostenible. Una mala gestión y/o negociaciones que no engloben temas socioambientales de manera integral y tengan un débil proceso de fiscalización y participación suele traer acciones de corrupción, así como impactos socioambientales y vulneración de derechos.

Ante la situación planteada, a continuación se evalúan los mecanismos de transparencia y acceso a la información implementados en dos proyectos de inversiones chinas: i) Lote 58, proyecto de hidrocarburos que ya ha sido implementado y se encuentra en operación y ii) Hidrovía Amazónica, proyecto de infraestructura que avanzó hasta el proceso de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, del cual desistió la misma empresa, aunque su contrato sigue vigente. La elección de los casos de análisis se basó en i) su calificación como “grandes proyectos” por SENACE y ii) su ubicación en áreas sensibles.

3.2. Análisis de casos de proyectos: los casos Lote 58 y proyecto Hidrovía Amazónica

La evaluación del acceso de información de los casos elegidos requiere conocer características propias de cada proyecto. Ante ello, en el siguiente cuadro se presenta dicha información, bajo una estructura que permitirá identificar la necesidad e importancia de la transparencia de la información.

CUADRO 4
Descripciones de proyectos Lote 58 e Hidrovía Amazónica

	Lote 58	Hidrovía Amazónica
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicado en la zona del Bajo Urubamba, cuenca del Urubamba, departamento de Cusco. • Comprende actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. • Tiene como objetivo la explotación comercial de gas en los yacimientos Urubamba, Picha, Taini y Paratori del Lote. • Ha pasado por distintas actividades sustentadas en distintos estudios ambientales, los cuales iniciaron en el año 2007. • Para la actividad de explotación cuenta con la Certificación Ambiental Global del Estudio de Impacto Ambiental detallado del “Proyecto de Desarrollo – Lote 58”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto ubicado en 4 ríos de la Amazonía peruana: el Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas • Busca mejorar las condiciones de navegabilidad en un tramo que abarca 2,687 kilómetros y 4 ríos de la Amazonía peruana: el Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas, para el transporte de carga y pasajeros. • El proyecto tiene tres componentes: (i) proveer información de niveles de agua a través de la instalación de un sistema de estaciones limnimétricas; (ii) proveer información para la navegación vía GPS; y (iii) proveer un canal de navegación a través de la limpieza de troncos (quirumas) y obras de dragado para mejorar el canal de navegación (DAR, 2020).

	Lote 58	Hidrovia Amazónica
Titulares	<ul style="list-style-type: none"> China National Petroleum Corporation (CNPC), quien compró acciones de la subsidiaria Petrobras Energía Perú 	<ul style="list-style-type: none"> Consortio Hidrovia Amazónica S.A. (COHIDRO), integrado por las siguientes empresas: i) SINOHYDRO, que actualmente pertenece al grupo Power Construction of China y ii) Construcción y Administración S.A. (CASA) – Perú.
Ubicación	<ul style="list-style-type: none"> El proyecto se superpone a los territorios de las comunidades nativas Tangoshiari, Carpintero-kirigueti, Kochiri, Camisea, Puerto Huallana, Mayapo, Ticumpina, Camaná, Timpía, Chirumbia, Cashiriari, Segakiato, Shivankoreni y Poyentimari, pertenecientes al pueblo indígena Machiguenga. 	<ul style="list-style-type: none"> El área del proyecto abarca las regiones Loreto y Ucayali, en un ámbito de alta biodiversidad, donde se encuentran 424 comunidades nativas pertenecientes a 14 pueblos indígenas: Achuar, Asháninka, Awajún, Bora, Kapanawa, Kichwa, Kukama-kukamiria, Murui-muinani, Shawi, Shipibo – Konibo, Tikuna, Urarina, Yagua y Yine.
Impactos previstos	<ul style="list-style-type: none"> Alteración del hábitat y ahuyentamiento de la fauna silvestre de la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Comunal Machiguenga considerada como un área natural protegida de uso directo y al Santuario Nacional Megantoni, Parque Nacional Otishi y Reserva Comunal Ashaninka. Afectaciones a las zonas de recursos usadas por la población local, fragmentación de hábitat y afectación a la vegetación y calidad de suelo del área de influencia del proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> El proyecto generaría actividades de dragado en los ríos amazónicos, generando impactos en los ecosistemas acuáticos, así como la afectación de la cosmovisión, seguridad alimentaria y derechos colectivos de los pueblos indígenas.
Proceso de consulta previa	<ul style="list-style-type: none"> No se ha realizado ningún proceso de consulta previa. 	<ul style="list-style-type: none"> Sí, se realizó la consulta previa del contrato y de los Términos de Referencia para el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto en el año 2015.

	Lote 58	Hidrovia Amazónica
Estado actual	<ul style="list-style-type: none"> • Se encuentra en la fase de explotación por contrato. Sin embargo, se siguen desarrollando actividades de exploración. • El proyecto no cuenta con la aprobación del título habilitante de desbosque en la Certificación Ambiental Global, por lo que se encuentra en un proceso legal para que SENACE lo apruebe. Sin embargo, ya obtuvo el título habilitante de desbosque para el proyecto "Prospección Sísmica 2D". • Tiene aprobado un nuevo cronograma para las actividades de Sísmica 2D, el cual se ha postergado, a propia solicitud del titular, hasta el 2021. 	<ul style="list-style-type: none"> • En el 2019, COHIDRO desistió del proceso de evaluación del EIA iniciado en el 2018, debido a la falta de estudios ecotoxicológicos, sin embargo, el contrato sigue vigente. • Mediante R.M N° 0085-2020-MTC, se incluyó al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en el Grupo de Trabajo Multisectorial¹² del proyecto Hidrovia Amazónica. • COHIDRO ha presentado su Plan de Negocio¹³ 2020 sobre el proyecto Hidrovia Amazónica donde se tiene estipulado reiniciar actividades preoperatorias este 2021. • COHIDRO presentó una propuesta de adenda N° 1 al contrato del proyecto¹⁴, la cual fue declarada inviable por el MTC¹⁵.

Elaboración propia.

3.2.1. Mecanismos de transparencia y acceso a la información

3.2.1.1. Caso Lote 58

El Lote 58 cuenta con una extensión de 3401.34 km² y está ubicado en la zona del Bajo Urubamba, en la zona amazónica del departamento de Cusco, siendo parte del complejo energético del Urubamba, junto a lotes de hidrocarburos como los del proyecto Camisea.

La negociación para la exploración y explotación de hidrocarburos del Lote 58 concluyó en el 2005 con la aprobación de contrato¹⁶ de licencia de exploración y explotación entre el Gobierno y Petrobras Energía Perú S.A, mediante DS 17-2005-EM, el cual concedía siete años para la fase de exploración (que fue ampliada por tres años más) y para la explotación hasta completar un plazo de 40 años, posterior a la fase de exploración. Hasta la actualidad, el Gobierno peruano no inicia un proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, que habitan esta zona, en el marco del proyecto, a pesar de que el Perú ha suscrito el Convenio 169 de la OIT.

12 Conformado por MTC, quien lo preside, PCM, MINAGRI, MINAM, MINCU, MINEDU, MINEM, MINSALUD, PRODUCE, MTPE, MVCS, Gobierno Regional de Ucayali, Gobierno Regional de Loreto, CORPI-SL, ORPIO y ORAU.

13 Los Planes de Negocios son reuniones anuales donde las empresas concesionarias en infraestructura de puertos, aeropuertos, hidrovías, redes viales y vías férreas informan a los funcionarios de Ositrán sobre las labores realizadas en sus concesiones respectivas. En concordancia con el artículo 25 del Reglamento General de Supervisión de OSITRAN, aprobado con Resolución del Consejo Directivo N° 024-2011-CD-OSITRAN.

14 Ver: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1253031/Propuesta%20de%20Adenda%201%20Hidrovia%20Amaz%C3%B3nica.pdf>

15 Ver: <https://dar.org.pe/ositrان-declara-inviable-intento-de-aumento-de-dragado-en-rios-por-hidrovia-amazonica/>

16 Ver: <http://www.perupetro.com.pe/relaciondecontratos/relacion.jsp?token=98>

Ante ello, la organización indígena Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU) presentó una carta¹⁷ solicitando dejar sin efecto el Decreto Supremo N° 014-2005-EM, que aprobó el Contrato de Licencia para la Explotación y Exploración de Hidrocarburos por vulnerar el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, omitiendo el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT.

Petrobras realizó las siguientes acciones con fin de desarrollar la etapa exploratoria de recursos:

- Estudio de Impacto Ambiental y Social (EISA) del proyecto de prospección sísmica 2D-3D y perforación exploratoria.
- Plan de Manejo Ambiental (PMA) para el tratamiento y disposición final de rios y recortes de perforación.

En el 2014, Petrobras vendió acciones de su subsidiaria Petrobras Energía Perú a China National Petroleum Corporation (CNPC). Ante ello, el Lote 58 realizó un cambio de denominación social de Petrobras a CNPC Perú SA. Sin embargo, se mantuvo el contrato de licencia de exploración y explotación del 2005, y se modificó al suscriptor mediante D.S. N° 019-2014-EM¹⁸

China National Petroleum Corporation (CNPC) es una empresa estatal productora de combustible y la mayor empresa integrada de petróleo y gas en la República Popular de China, pero en su trayectoria ha estado en más de una oportunidad en la lista negra de empresas contaminantes de su país de origen, ya que habrían violado una serie de regulaciones ambientales durante inspecciones que se llevaron a cabo en 2014¹⁹ (David Stanway y Judy Hua).

En relación al Lote 58, CNPC desarrolló y presentó una serie de instrumentos de gestión ambiental con el fin de continuar con actividades de exploración y explotación:

- EIA del Proyecto de Prospección de 782, 41 Km líneas sísmicas 2D y perforación de hasta 12 pozos exploratorios.
- MEIA de Proyectos de Prospección de 782, 41 Km líneas sísmicas 2D y perforación de hasta 12 pozos exploratorios.
- ITS del “Proyecto de Ampliación de Prospección Sísmica 2D - Lote 5.
- Plan de abandono del campamento de la Base La Peruanita.
- ITS para el proyecto de “Modificación de la ubicación del pozo exploratorio Urubamba-3 en el Lote 58”.
- EIA para la explotación de 10 pozos provenientes de cuatro estructuras: Urubamba, Pichi, Tani y Paroni.
- ITS del proyecto de “Modificación de la ubicación del Proyecto de Sísmica 2D - Lote 58”.

17 Ver: <https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2020/10/Solicitud-Audiencia-Consulta-CIDH-2020.pdf>

18 Ver: http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp

19 Ver: (Stanway & Hua, s.f.)

- ITS del proyecto de “Construcción, Operación y Abandono de Celdas de Disposición Final de Residuos Orgánicos en el Campamento Base La Peruanita - Lote 58”.

En el año 2018, SENACE otorgó la Certificación Ambiental del “Proyecto de Desarrollo del Lote 58” mediante Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR que tiene como objetivo la explotación comercial de gas en los yacimientos Urubamba, Picha, Taini y Paratori del Lote 58, donde se considera la perforación/adecuación de diez pozos de desarrollo para la extracción de gas y condensados, así como la construcción y operación de líneas de flujo y facilidades de producción para la recolección, proceso, transferencia y entrega de la producción de gas natural y condensados hasta los usuarios finales. Por otro lado, SERNANP, mediante la RJ 003/2019-SERNANP-JRCM, otorgó ingreso a la Reserva Comunal Machiguenga para realizar evaluación de recursos naturales y medio ambiente por el periodo de seis meses (Suarez & Saavedra, 2019).

Cabe recordar que, desde el 2015, MINEM transfiere funciones a SENACE que engloban la revisión y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados, las respectivas actualizaciones, modificaciones, informe técnicos sustentatorios, solicitudes de clasificación y aprobación de Términos de Referencia, acompañamiento en la elaboración de Línea Base, Plan de Participación Ciudadana y demás actos o procedimientos vinculados. Si bien en la actualidad, SENACE transparenta toda información presentada, proceso de evaluación, de aprobación y rechazo del instrumento ambiental a través de sus plataformas, de acuerdo a sus funciones; MINEM debe hacer lo propio con los instrumentos de gestión ambiental que estuvieron y quedaron a su cargo.²⁰

A. Evaluación de Portales de Transparencia

Considerando la importancia del acceso a la información en inversiones y acciones que pueden afectar el desarrollo social, económico y ambiental, el Estado debe asegurar que el acceso a esta sea fácil y que pueda ser obtenida de manera oportuna. Asimismo, toda información debe ser completa y actualizada para que pueda ser usada de manera eficiente.

Asimismo, en concordancia con el art. 8 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que estipula las características de toda información publicada en el portal de transparencia de cada institución, se resalta: i) Que toda información será redactada y presentada teniendo en cuenta la necesidad de información de los usuarios de los servicios que brinda la entidad y ii) Deberá ser cierta, completa y actualizada, bajo responsabilidad del funcionario del órgano o unidad orgánica que proporciona la información y del funcionario responsable de actualizar el Portal de Transparencia.

Considerando estas características, con el objetivo de tener claro el análisis que presenta el informe, se precisa los criterios con los que se evalúan los mecanismos de acceso y transparencia de información:

²⁰ Ver: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-culminacion-del-proceso-de-transferencia-de-funcion-resolucion-ministerial-no-328-2015-minam-1316356-1/>

- **Información actualizada:** 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.
- **Información completa:** Que la información entregada o publicada tenga el contenido íntegro de las disposiciones vinculantes que se han desarrollado en el transcurso del tiempo hasta la fecha actual.
- **Información precisa:** Que la información entregada responda a la solicitud de información de manera clara.
- **Información con enfoque intercultural:** Que la información entregada o publicada sea redactada y presentada teniendo en cuenta la necesidad de información de los usuarios, implementando la atención de manera diferenciada a los pueblos indígenas u originarios.

En concordancia con lo expuesto, respecto al caso Lote 58, se analiza en el presente informe, los mecanismos de transparencia que se desarrollan en los portales de tres instituciones (OEFA, MINEM y SENACE), enfocándonos en el modo de la transparencia de instrumentos de gestión y fiscalización ambiental, se evalúan tres criterios de calidad: (i) si la información de los portales es de fácil acceso (se evaluará la dificultad en encontrar información en los portales); (ii) si está completa y actualizada; y (iii) si la información incluye un enfoque intercultural, considerando que debe ser accesible, tanto en su alcance como en su comprensión, para los 55 pueblos indígenas u originarios (51 de ellos asentados en la Amazonía y cuatro en la región andina), quienes son los principales afectados por la ejecución de diferentes proyectos (ver cuadro 5).

En esta evaluación es importante mencionar el cambio implementado por el Estado durante el año 2018, en el que todos los portales de los ministerios migraron a una sola plataforma denominada gob.pe. Esto en el marco del impulso del gobierno digital, centrando el contenido de los nuevos portales en información sobre trámites y servicios, con la finalidad de facilitar la dirección de manejo de información. Sin embargo, la información propuesta en ellos: noticias, normas legales, informes, publicaciones, campañas e indicadores es limitada (DAR y CooperAcción, 2019) y se reduce información clave que estaba en las páginas web anteriores.

DAR hizo evidente este retroceso en la transparencia de la información, por el riesgo de una pérdida histórica de información si se retirara el enlace al portal anterior, como ya algunas instituciones han realizado. Por ejemplo, en el sector Hidrocarburos se perdería el enlace directo a los organismos dependientes y direcciones de línea de las entidades públicas, que tenían información valiosa, como los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), Opiniones Técnicas, Talleres de Participación, Audiencias, entre otros, que almacenaba la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del MINEM; información que ahora es menos visible al estar solo en el portal anterior. Ante ello, mediante la carta 385-2018-DAR/DE²¹, DAR emitió recomendaciones a la PCM con el objetivo de que se implemente un trabajo intersectorial en el proceso de cambios en los portales web, con la participación de la Autoridad Nacional de Transparencia y de otros sectores; asegurando que la nueva plataforma

21 Ver: <https://dar.org.pe/informacion-publica-seria-menos-accesible-en-nueva-plataforma-gob-pe/>

no pierda la información original o que se dé la posibilidad a los sectores de mantener los anteriores portales.

CUADRO 5
Evaluación de transparencia de información sobre el Lote 58 - Portales institucionales

Institución	Información a analizar	EVALUACIÓN		
		Accesibilidad (fácil/regular/difícil)	Completa y actualizada	Intercultural (Atención diferenciada a los pueblos indígenas)
MINEM	Instrumentos de gestión ambiental	<p>Regular dificultad de acceso</p> <p>La existencia de dos páginas institucionales que no presentan interconectividad resulta confusa al momento de buscar información. Más aún cuando la página actual, gob.pe, no presenta información necesaria en el marco socioambiental.</p>	<p>Actualizada: SÍ</p> <p>La información publicada considera todos los instrumentos de gestión ambiental aprobados por el Ministerio.</p> <p>Completa: NO</p> <p>No se anexa el contenido de los instrumentos de gestión ambiental aprobados anteriormente por la institución.</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>Ninguna de las páginas presenta una atención diferenciada, ni consideran opciones como diversidad lingüística.</p>
OEFA	Expedientes de monitoreo, supervisión y fiscalización	<p>Regular dificultad de acceso</p> <p>La duplicidad de página es un problema, sus páginas no tienen mecanismos de interoperabilidad. Asimismo, la estructura de sus webs dificulta la comprensión para ubicar información.</p>	<p>Completa: NO</p> <p>No se presenta reporte o resoluciones adjuntas, en todos los anexos correspondientes.</p> <p>Actualizada: NO.</p> <p>La web indica fechas de actualización que no corresponden a fechas actuales (ver cuadro 8).</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>Ninguna de las páginas presenta una atención diferenciada, ni considera opciones como diversidad lingüística.</p>
SENACE	Instrumentos de gestión ambiental	<p>Fácil a regular acceso</p> <p>Si bien posee duplicidad de páginas estas se encuentran con mecanismos de interoperabilidad.</p> <p>Sin embargo, cabe precisar que tiene información desagregada del proyecto en diferentes ítems.</p>	<p>Completa: NO</p> <p>No se anexa opiniones técnicas respecto al EIA aprobado como la de SERFOR.</p> <p>Actualizada: NO</p> <p>Un ítem tiene desactualizado los estados actuales de los IGAS, pudiendo generar confusión.</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>Ninguna de las páginas presenta una atención diferenciada, ni consideran opciones como diversidad lingüística.</p>

Elaboración propia

a) Análisis de mecanismo de transparencia del Portal de MINEM:

Posee dos páginas institucionales: i) La plataforma única del Estado peruano <https://www.gob.pe/minem> y ii) El portal institucional del MINEM http://www.minem.gob.pe/_sector.php?idSector=22. La plataforma actual, es decir, la plataforma única del Estado, presenta una información limitada (noticias,

Por otro lado, en “Instrumentos de Gestión Ambiental - En evaluación” en el ítem del Plan Ambiental detallado (ver imagen 3) se presenta el Plan Ambiental del Lote 58, que fue presentado en mayo de 2020 y no posee ninguna resolución de aprobación.

La elaboración de este Plan Ambiental detallado se presentó con el objetivo de acogerse a la primera disposición complementaria transitoria del D.S. N° 023-2018-EM que dispone lo siguiente:

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, de manera excepcional y por única vez, pueden presentar un Plan Ambiental Detallado (PAD) en los siguientes supuestos: a)(...) y b) En caso de actividades de hidrocarburos, no contempladas en el supuesto anterior, que cuenten con Instrumento de Gestión Ambiental y hayan realizado ampliaciones y/o modificaciones a la actividad, sin haber efectuado previamente el procedimiento de modificación correspondiente (...) los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos que pretendan acogerse a esta adecuación ambiental deberán comunicar dicha decisión, adjuntando información sobre los componentes construidos a la Autoridad Ambiental Competente (...).

Debido a que las actividades exploratorias en las locaciones Picha 2X y Taini 3X, realizadas en el marco del EIA de “Prospección Sísmica 2D y 3D y Perforación Exploratoria”, se ejecutaron con modificaciones del desplazamiento de las coordenadas aprobadas para ambos pozos y locaciones, sin la debida modificación del instrumento de gestión ambiental; CNPC se acogió a dicha disposición citada el párrafo precedente mediante cartas CNPC-HSSE-397-2018 y CNPC-HSSE-399-2018, evidenciándose el grado de flexibilidad en la normativa ambiental, que puede generar graves impactos.

Por otro lado, se constata que ambas páginas institucionales del MINEM carecen de un mecanismo de interoperabilidad entre ellas, lo cual podría generar

Cuenca del Urubamba
Foto: DAR



IMAGEN 4
Plataforma EVA - CONSULTA AL CIUDADANO

Tipo de Estado	Título	Proyecto	Expediente	Estado	Acción
OTI	OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	IMPORTE TÉCNICO CUSTODIANO PARA LA MODIFICACIÓN DE LA UBICACIÓN DEL PARCELO DE OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	4-75-0001-1018 (2018/04404)	Cambio	

Fuente: <https://eva.senace.gob.pe:8443/consultaCiudadano/#/> (Fecha 20/10/20)

Asimismo, la desactualización de su portal institucional en el ítem “Consulta ciudadana de proyectos” puede llevar a la confusión, ya que en los resultados de búsquedas no se obtiene información actual de los estados de los instrumentos de gestión ambiental, por ejemplo, en el EIA de Proyecto de Desarrollo del Lote 58, se señala que se encuentra en un proceso de evaluación, cuando en realidad ya ha sido aprobada mediante Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR (ver imagen 5).

IMAGEN 5
Búsqueda de resultado en la página institucional de SENACE

Organismo	Nro	Tipo de Proyecto	Proyecto	Estado	Expediente	Fecha	Tipo de Estado	Acción	Acción
OTI CIRC PERU SA	2018/04404	OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	IMPORTE TÉCNICO CUSTODIANO PARA LA MODIFICACIÓN DE LA UBICACIÓN DEL PARCELO DE OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	TH EVALUACIÓN	00170-2018	11/07/2018	Informe Técnico Sumario	RENOVACIÓN	
OTI CIRC PERU SA	2018/04404	OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	PROYECTO DE DESARROLLO DEL LOTE 58	TH EVALUACIÓN	00187-2017	11/11/2017	Informe de Impacto Ambiental Detallado	RENOVACIÓN	
OTI CIRC PERU SA	2018/04404	OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	MODIFICACIÓN DE LA UBICACIÓN DEL PLOT DE PRODUCCIÓN DE SÍMULA 3D EN EL LOTE 58	TH EVALUACIÓN	00189-2017	06/10/2017	Informe Técnico Sumario	RENOVACIÓN	
OTI CIRC PERU SA	2018/04404	OTI CIRC PERU SA (2018/04404)	MODIFICACIÓN DEL PROYECTO DE PRODUCCIÓN DE SÍMULA 3D EN EL LOTE 58	TH EVALUACIÓN	00192-2017	06/10/2017	Informe Técnico Sumario	RENOVACIÓN	

Fuente: Portal Institucional SENACE (12/01/2021).
<https://enlinea.senace.gob.pe/VentanillaExt/consultaproyecto/listar>

Por otro lado, un aspecto que debe reforzar la institución es la coordinación y manera de hacer transparente el proceso de otorgamiento y estado actual de los permisos ambientales que abarca la Certificación Ambiental Global, pieza clave en la gestión ambiental y ejecución de proyecto, el cual debe respetar procedimientos y principios establecidos. Un ejemplo de ello es la aprobación de la autorización de desbosque del Lote 58, que debe ser solicitada y evaluada en base al cumplimiento de lo establecido en la normativa ambiental, y transparentar su proceso para no vulnerar derechos de poblaciones indígenas.

Para la autorización de desbosque la norma señala lo siguiente:

Ley Forestal y de Fauna Silvestre LEY Nº 29763	Reglamento para la Gestión Forestal DS Nº 018-2015-MINAGRI
<p>Artículo 36. Autorización de desbosque</p> <p>El desbosque requiere la autorización previa del SERFOR o de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre correspondiente, de acuerdo al nivel de evaluación ambiental exigible en cada caso, según lo dispuesto en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y conforme a lo que se establezca en el reglamento de la presente Ley.</p> <p>Si estos desbosques pudiesen afectar a las comunidades campesinas y nativas, rige el derecho a la consulta previa del Convenio 169 de la OIT</p> <p>No se autoriza desbosque en reservas de tierras para pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial.</p>	<p>Artículo 128.- El desbosque y la Consulta Previa²⁴</p> <p>El SERFOR y las ARFFS respetan los derechos colectivos de las comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos indígenas u originarios, aplicando lo dispuesto en la Ley Nº 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios y su Reglamento, si el desbosque pudiese afectar a los pueblos indígenas.</p> <p>Cuando el desbosque tenga el carácter de medida complementaria, regirá lo previsto en la Décimo Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la mencionada Ley, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC.</p> <p>El SERFOR aprueba, en coordinación con el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los lineamientos para el desbosque, incluyendo la verificación del cumplimiento del proceso de consulta previa, en caso corresponda.</p>

Al analizar las áreas de afectación contenidas en el EIA del Proyecto de Desarrollo del Lote 58 para el proceso de desbosque a nivel global, se observa que afectan la zona de amortiguamiento (ZA) de la Reserva Comunal Machiguenga y área de la misma reserva (ver cuadro 6) pudiendo generar impactos a las comunidades nativas Tangoshiari, Carpintero-kirigueti, Kochiri, Camisea, Puerto Huallana, Mayapo, Ticumpina, Camaná, Timpía, Chirumbia, Cashiriari, Segakiato, Shivankoreni y Poyentimari; que habitan alrededor de la reserva por lo que es obligatorio el proceso de consulta previa, que hasta la actualidad no ha sido implementado.

²⁴ Este artículo aplica lo dispuesto en la Décimo Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, donde se dispone que en los casos que están vinculados a la construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos no se aplica la consulta previa. Sin embargo, recientemente, tras una sentencia esta disposición fue anulada, por lo que no fue considerado en el cuadro presentado.

Ver: <https://dar.org.pe/corte-suprema-anula-disposicion-que-recortaba-derecho-a-consulta-previa/>

CUADRO 6
Área de intervención y desbosque del proyecto, dentro y fuera de la ZA-RCM

Etapa de construcción					
Descripción		Área Fuera de ZA - RCM (Ha)	Área Dentro de ZA -RC M (Ha)	Total	
Área con Aprobación Previa (Ha)	IGAs de CNPC		39,61	18,61	58,22
*Área de Intervención Nueva para EIA (Ha)	Área considerada para desbosque	Facilidades v Superficies fijas	109,40	14,34	123,74
		Línea de Flujo	28,64	116,93	145,57
	Área Nueva con Autorización de Desbosque Previa		0,01	0,00	0,01
	Para uso como extracción de material de acarreo		6,85	0,50	7,35
	Superpuesta con cuerpos de agua (río Picha y río Urubamba) y Planta Malvinas		2,92	0,23	3,15
Área total de intervención del proyecto (ha)		187,43	150,61	338,04	
Porcentaje (%)		55,45%	44,55%	100%	
Área total del desbosque (ha)		138,04	131,27	269,31	

Fuente: (SENACE, 2018).

Es necesario señalar que hasta la actualidad CNPC tiene pendiente la autorización de dos títulos habilitantes de desbosque (TH7) para la unidad de LOTE 58: (i) Autorización de desbosque a nivel global mediante la Certificación Ambiental Global y (ii) Autorización de Desbosque de la Locación Urubamba-3. Y que recientemente, una tercera solicitud, (iii) la Autorización de desbosque a nivel de proyecto de Prospección Sísmica 2D Lote 58, ha sido aprobado.

Autorización de Desbosque a Nivel Global.

Respecto a la autorización de desbosque a nivel global, que es parte de los permisos ambientales del EIA aprobado en el 2018, se señala que esta no se ha incluido en la aprobación de la Certificación Ambiental Global. Senace sustentó, en su Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR, que esta omisión se debió a la falta de opinión técnica de SERFOR:

“A la fecha de emisión del presente informe, el Serfor no ha emitido su informe técnico relacionado al TH7 (Autorización de desbosque), por lo que el Senace deberá continuar con el proceso de evaluación del EIA-d, excluyendo el referido título habilitante, dejando a salvo el derecho de CNPC Perú S.A., de tramitarlo ante Serfor, de conformidad con el numeral 45.8 del artículo 45 del Reglamento IntegrAmbiente”

Sin embargo, esta decisión parece tener un motivo más de fondo, pendiente entre la confusión de responsabilidades sobre la no implementación de consulta previa que debía de desarrollarse en concordancia con el artículo 36 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.



Cuenca del Urubamba
Foto: DAR

MINCU y SENACE observaron, en la evaluación del EIA, la no implementación de consulta previa para la autorización de desbosque. Ante ello CNPC indicó lo siguiente:

“(...) como parte del proceso de la Autorización del Desbosque (TH-07) se realizará la consulta previa a las comunidades del área de influencia en el Taller luego de presentado el EIA-d. A este respecto se indica que la consulta previa se rige por sus propias normas específicas, por lo que no corresponde realizarlo en un taller informativo del EIA-d. Así también, el objetivo principal de los talleres informativos y audiencias públicas vinculados a los EIA se encuentra definido en el artículo 13 de la R.M. N° 571-2008-MEM/DM, por lo que no se puede vincular otro procedimiento que tiene fines distintos”

De acuerdo al Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR, se concluyó que la observación no ha sido subsanada y que le corresponde a SENACE analizar según la Ley N° 29785 y su Reglamento, la pertinencia o no de realizar un proceso de consulta previa.

Ante ello, en el último informe señalado, se entiende que no se ha tenido una opinión concluyente respecto a este tema y se define como paso necesario la remisión del presente informe a la Dirección General de Derechos de los Pueblos indígenas del Viceministerio de Interculturalidad, para su conocimiento y fines correspondientes.

Cabe señalar que SERFOR, finalmente emitió su Informe Técnico N° 0655-2018-MINAGRI-SERFOR/DG el cual emite opinión favorable al EIA y a la solicitud de Autorización de Desbosque, solicitando tener en cuenta las consideraciones legales en consulta previa si se afecta a comunidades indígenas.

Ante esto, CNPC presentó en el 2019 una Acción Contenciosa Administrativa (ACA) en el Poder Judicial en contra de SENACE por la no aprobación de Autorización de desbosque a nivel global, que sigue en proceso.

Autorización de desbosque a nivel de proyecto de Prospección Sísmica 2D

Respecto a la Autorización de desbosque a nivel del proyecto de Prospección Sísmica 2D - Lote 58, se precisa que esta ya dispone de aprobación por parte del SERFOR. Debido que a finales del 2019 a través de la Resolución de Dirección General N° 591-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS²⁵, se otorgó la Autorización de Desbosque con Código N° AUT-DES-2019-22 para el proyecto "Prospección Sísmica 2D Lote 58", por un periodo de cuatro meses. Es importante resaltar que esta Resolución condicionaba en su artículo 2, que antes de la ejecución de la Autorización de Desbosque se deberá realizar el proceso de consulta previa:

Artículo 2: Previamente la Dirección General de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energías y Minas (...) deberá realizar el proceso de consulta previa en el área materia de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (...).

Ante ello, la Oficina General de Gestión Social del MINEM, mediante informe N° 017-2019-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, afirmó lo siguiente: 1) que las acciones realizadas en el Lote 58 entre los años 2006 y 2007 son concordantes a las disposiciones del Convenio 169 de la OIT y 2) señala que la medida a consultar para la realización de las actividades de exploración y explotación es el Decreto Supremo que aprueba la suscripción de contratos de exploración y explotación de lotes petroleros y gasíferos, conforme lo establecido en la RM N° 350-MEM-DM²⁶ del 2012, solicitando la materialización de la autorización de desbosque otorgada.

Finalmente, en enero de 2020, mediante Resolución N° 021-2020-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS, SERFOR, considerando los argumentos expuestos en el párrafo precedente, conservó el acto de autorización de Desbosque de 83.4 hectáreas, dejando sin efecto el artículo 2. que condiciona la autorización a la implementación de la consulta previa (ver cuadro 7).

²⁵ Normativa que no está publicada en ningún portal institucional.

²⁶ Resolución Ministerial para el Subsector Energético (Electricidad e Hidrocarburos) que aprueba los procedimientos administrativos en los que corresponde realizar el proceso de consulta previa, la oportunidad en la que será realizada y la Dirección a cargo.

Ver: https://minem.gob.pe/_legislacionM.php?idSector=6&idLegislacion=7088#:~:text=Resoluci%C3%B3n%20Ministerial%20para%20el%20Sub,y%20la%20Direcci%C3%B3n%20a%20cargo.

CUADRO 7

Proceso implementado para la autorización de título habilitante de desbosque - Lote 58

Autorización de Desbosque solicitada	Otorgamiento de autorización	Proceso
Autorización de desbosque a nivel global mediante la Certificación Ambiental Global	No	<ul style="list-style-type: none"> • SERFOR mediante el Informe Técnico N° 0655-2018-MINAGRI-SERFOR/DG emite opinión favorable al EIA y la solicitud de Autorización de Desbosque. Sin embargo, se pide tener en cuenta consideraciones legales en consulta previa si se afecta a comunidades indígenas. • Con fecha 05.12.18, CNPC remitió a SENACE un Recurso de Reconsideración solicitando que incorpore la opinión técnica favorable emitida por SERFOR y emita el Título Habilitante 7 (Autorización de Desbosque – TH7). • Con fecha 21.01.19, SENACE remitió a CNPC la Resolución Directoral N° 013 -2019-SENACE-PE/DEAR basada en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, declarando infundado el Recurso de Reconsideración interpuesto por CNPC. • Con fecha 11.02.19, CNPC interpuso ante SENACE el Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 013 -2019-SENACE-PE/DEAR. • Con fecha 29.03.19, SENACE remitió a CNPC la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00030-2019-SENACE-PE, a través de la cual declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 013 -2019-SENACE-PE/DEAR, pero dispone que NO CORRESPONDE incorporar el Título Habilitante TH7 (Autorización de Desbosque) en la certificación Ambiental Global. • Con fecha 02.04.19, mediante carta CNPC-HSSE-067-2019, CNPC remitió a SERFOR una nueva solicitud de autorización de desbosque correspondiente a la Fase 1 del Proyecto de Desarrollo del Lote 58. • Con fecha 12.04.19, PERUPETRO otorga la fuerza mayor ante el sustento expuesto por CNPC (GGRL-SUPC-GFST-0365-2019). • Con fecha 28.06.19, CNPC presentó un ACA ante el Poder Judicial, solicitando la anulación parcial de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00030-2019-SENACE-PE. • Con fecha 23.12.19, SERFOR notificó a CNPC el Informe Técnico N° 1089-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS/DGGSPF conteniendo observaciones técnicas al expediente y señalando que ha solicitado al MINEM, informe sobre la consulta previa del Lote 58 de manera reiterativa mediante Oficio N° 0593-2019-MINAGRI-SERFOR-DE. • Con fecha 02.03.20, SERFOR notificó a CNPC el Informe Técnico N° 196-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, en el cual entre otras recomendaciones SERFOR señala que la identificación de cobertura forestal en las áreas solicitadas para desbosque es considerada como relativa en tanto se vea relacionado con coberturas generadas y representadas bajo escalas diferenciadas, resulta necesario verificarlas en campo.

Autorización de Desbosque solicitada	Otorgamiento de autorización	Proceso
Autorización de desbosque a nivel de proyecto de Prospección Sísmica 2D Lote 58	Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Se otorgó autorización mediante RD N° 591-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS. Sin embargo, el Artículo 2° de dicha resolución precisa que previamente y antes de la ejecución de la Autorización de Desbosque se deberá realizar el proceso de consulta previa. • Con fecha 27.12.19, CNPC solicitó por escrito a SERFOR, que aclare los alcances del artículo 2° de la Resolución de Dirección General N° 591-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS. • Con fecha 13.01.20, SERFOR notificó a CNPC la Resolución de Dirección General N° 021-2020-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS, conservando el acto administrativo contenido en la Resolución de Dirección General N° 591-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS y dejando sin efecto el artículo 2° de la misma.
Autorización de Desbosque de la Locación Urubamba-3	No	<ul style="list-style-type: none"> • Con fecha 19.01.18, CNPC presentó ante SERFOR, la solicitud para la Autorización de Desbosque para la Locación Urubamba-3. La inspección ocular en el marco del proceso de evaluación se realizó del 10 al 12 de abril de 2018. • Con fecha 25.05.18 y Carta N° 132-2018-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS-DGSPF, SERFOR comunicó a CNPC que debido a que el 100% del área solicitada para desbosque se encuentra dentro de la Comunidad Nativa Ticumpinía, le resulta necesario evaluar el procedimiento de consulta previa a fin de determinar si el desbosque requerido colisiona con los derechos colectivos de dicho pueblo indígena. • Con fecha 05.07.18, CNPC y SERFOR se reunieron para tratar sobre el tema, CNPC remitió a SERFOR toda la información requerida por dicha entidad acerca de las reuniones sostenidas con la CCNN de Ticumpinía. • Con fecha 23.12.19, SERFOR notificó a CNPC el Informe Técnico N° 1090-2019-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS/DGGSPF conteniendo observaciones técnicas al expediente y señalando que ha solicitado al MINEM, informe sobre la consulta previa del Lote 58 de manera reiterativa mediante Oficio N° 0593-2019-MINAGRI-SERFOR-DE. • MINEM, mediante Oficio 01-2020-MINEM/VMH e Informe Técnico 017-2019-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, emitida a SERFOR sustenta la no implementación de la consulta en base a la Ley y reglamento de consulta previa. • De acuerdo a lo señalado por SERFOR, dicha entidad se encuentra elaborando el informe final de evaluación y propuesta de resolución de aprobación. Para dicha aprobación, SERFOR ha previsto emplear el informe de equivalencia emitido por OGGS. • Con fecha 27.04.20, CNPC hizo el pago por derecho de desbosque de la Locación Urubamba 3, de acuerdo a la carta N° 0108-2020-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS-DGSPF del 21.04.20. • Durante el mes de mayo, SERFOR confirmó la emisión de la resolución de aprobación de desbosque de la Locación Urubamba 3, sin embargo, aún no se ha notificado debido a la implementación del sistema de gestión de documentos por medio virtual.

Fuente: (CNPC Perú, 2020). Elaboración Propia.

Lo expuesto refleja poca claridad y transparencia sobre la justificación para la no implementación del derecho de la consulta previa en concordancia con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT y el cumplimiento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.

Cabe mencionar con suma urgencia, que para la Autorización de Desbosque de la Locación Urubamba-3 - Lote 58; MINEM, mediante Oficio N° 01-2020-MINEM/VMH e Informe Técnico 017-2019-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, continúa aseverando que el proceso de participación ciudadana implementadas entre 2006 y 2007, que contó con talleres informativos y audiencias públicas como parte de la elaboración y evaluación de los instrumentos de gestión ambiental respetan las normativas establecidas a nivel nacional (en referido periodo) y son concordantes a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. Con ello, asume que estas acciones son equivalentes a los procesos de consulta dispuestos en el convenio mencionado.

Estas interpretaciones y disposiciones muestran que se estaría implementando la propuesta²⁷ de homologación de los procesos de participación ciudadana, haciéndolos pasar como procesos de consulta previa mediante la aprobación de informes de equivalencia, lo cual fue rechazado por el Ministerio de Cultura²⁸.

El Estado y las entidades privadas deben tener claro que el derecho a la participación ciudadana no es lo mismo que el derecho a la consulta previa, su naturaleza y objetivo es distinta, pues, mientras la participación es un derecho enfocado en la información e implementado a toda la población en general; la consulta previa es un diálogo intercultural que busca el consentimiento de los pueblos indígenas y debe cumplir con los principios, características y estándares establecidos en el Convenio de la OIT 169 para este proceso; y las disposiciones que digan lo contrario vulneran gravemente los derechos de las poblaciones indígenas y el convenio mencionado.

Estos puntos indican la importancia de transparentar información del estado actual y de permisos aprobados de cada proyecto, que no puede traducirse en un limitado acceso, en el momento de su gestión y de toma de decisiones, que restrinja a la población a informarse, participar y monitorear procesos en momentos indicados y claves. Ante ello, es necesario no solo reforzar la transparencia de portales de las instituciones públicas, sino también de las concesiones y/o empresas.

c) Análisis de mecanismo de transparencia del Portal de OEFA:

En cuanto a la transparencia de información de monitoreo, supervisión y fiscalización ambiental, el portal de OEFA pone a disponibilidad: 1) Datos abiertos del OEFA; 2) Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental y 3) Registro de Actos Administrativos y Registro de Infractores Ambientales.

27 Ver: <https://gestion.pe/economia/evaluan-camisea-sea-sometido-consulta-previa-273341-noticia/?ref=gesr>

28 Ver: <https://gestion.pe/economia/snmp-ministerio-de-cultura-rechazo-homologacion-en-lotes-pendientes-de-consulta-previa-noticia/>

A continuación haremos una evaluación las web que posee OEFA con el objetivo de transparentar información:

1. **Datos abiertos²⁹** : En este portal se exponen cinco categorías de información: i) Evaluación ambiental, ii) Supervisión ambiental, iii) Fiscalización ambiental, iv) Políticas y estrategias y v) información institucional.

Respecto a la categoría “Políticas y estrategias”, se transparenta información sobre las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, fortalecimiento de capacidades en fiscalización ambiental, opiniones técnicas a proyectos normativos, y proyectos normativos del OEFA y el servicio nacional de denuncias ambientales.

En cuanto a las categorías de “Evaluación ambiental”, “Supervisión ambiental” y “Fiscalización ambiental”, se exponen en la siguiente información:

CUADRO 8
Información contenida en porta OEFA- Datos abiertos

Evaluaciones ambientales:	<p><u>Evaluaciones ambientales que determinan causalidad (EADC)</u></p> <p>Información actualizada desde enero 2018 hasta el 31 de marzo de 2019.</p> <p>Contiene los siguientes datos: nombre de evaluación ambiental, componente ambiental, punto de ubicación, descripción de la ubicación, fecha. Parámetros de componentes encontrados.</p> <p><u>Evaluaciones ambientales tempranas (EAT)</u></p> <p>Información actualizada desde enero 2018 hasta el 31 de diciembre del 2019.</p> <p>Contienen los siguientes datos: Nombre de evaluación ambiental, componente ambiental, descripción de la ubicación, punto de ubicación, tipo de muestra. Parámetros de componentes encontrados.</p>
Supervisión ambiental:	<p><u>Supervisiones concluidas</u></p> <p>Información actualizada desde enero 2018 hasta el 30 de junio de 2020.</p> <p>Contiene los siguientes datos: nombre del sector, mês de supervisión, número de expediente, administrado, unidad fiscalizable, ubicación, número de informe.</p> <p><u>Medidas administrativas</u></p> <p>Información actualizada desde enero 2018 hasta el 30 de junio del 2020.</p> <p>Contienen los siguientes datos: coordenadas, nombre del sector, número de expediente, titular, unidad/proyecto, número de resolución, descripción de la medida, estado de la medida, código de informe de supervisión, región, distrito y descripción de mandato.</p>

²⁹ Ver: <http://datosabiertos.oefa.gob.pe/home>

Fiscalización ambiental:	Resoluciones emitidas
	Información actualizada desde enero 2018 hasta el 30 de junio de 2020. Contiene los siguientes datos: número de resolución y expediente, sector, titular, unidad fiscalizable, departamento, provincia, distrito y estado de resolución.
	Apelaciones resueltas (actualizada desde enero 2018 hasta el 30 de junio de 2020). Contiene los siguientes datos: Nombre del sector, número de expediente, administrado, unidad fiscalizada, departamento, provincia, distrito, estado de resolución y aplicación de multa de infracción (información presentada como categorías sí/no).
	Resoluciones con multas firmes Actualizada desde enero 2018 hasta el 30 de junio de 2020. Contienen los siguientes datos: administrado, número de expediente, año, sector, unidad ambiental, departamento, provincia, distrito, tipo de infracción, número de resolución en instancias y multa impuesta.

Elaboración propia

En todo este marco de información, los únicos casos encontrados respecto al Lote 58 estuvieron en el ítem “Resoluciones emitidas” en la que se encontraron las RD N° 1014-2018-OEFA/DFAI y 2623-2018-OEFA/DFAI (ver imagen 5) y en el ítem “Apelaciones emitidas”, en las que se ubicó la R. N° 1800-2017-OEFA/DFSAI/PAS, que exponía la infracción respecto al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental.

En ninguno de los casos se adjuntan las resoluciones para poder obtener una información más detallada, obteniendo solo la información general señalada anteriormente.

Por otro lado, se evidencia que la información no está actualizada de acuerdo a lo que señala el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

IMAGEN 6
Fiscalización de Resolución emitidas subdirectoriales y directorales

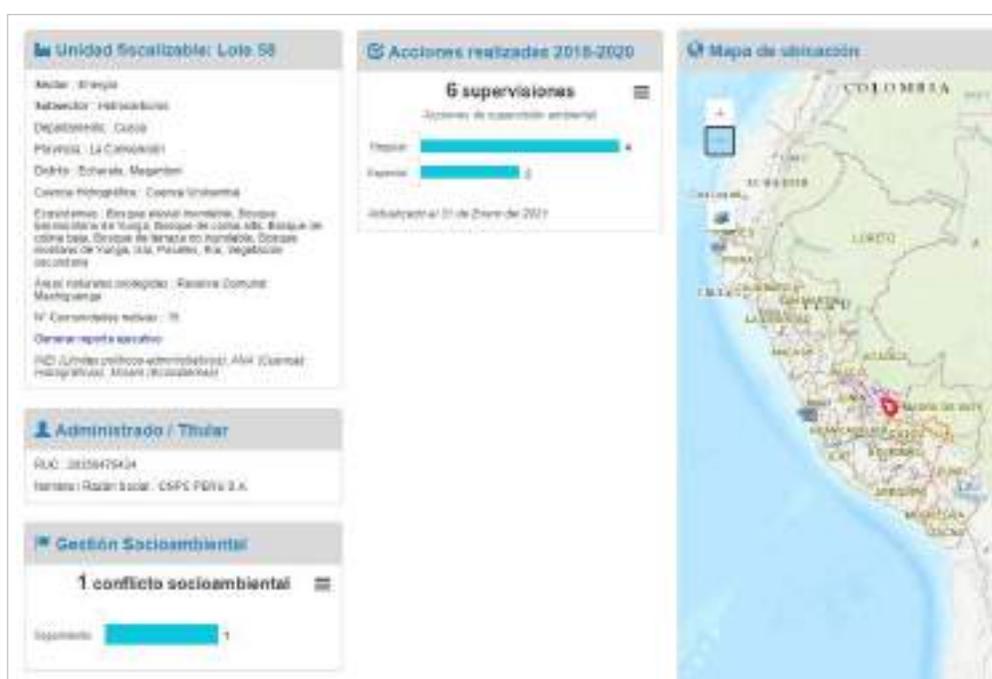
TIPO DE RESOLUCIÓN	UNIDAD FISCALIZABLE	SECTOR DE COMPETENCIA	DEPARTAMENTO	NIVEL DE	RESPONSABILIDAD
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RECONSIDERACION
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	QUECO	LA CONVENCION	SCHARATE	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	ARCHIVO
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	ARCHIVO
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	CUSCO	LA CONVENCION	SCHARATE	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	ARCHIVO
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ONPC PERU S.A	LOTE 58	PUWA	TALARA	EL ALTO	IMPROCEDENCIA DE RECONSIDERA...

Fuente: <http://datosabiertos.oefa.gob.pe/dataviews/250316/resoluciones-subdirectoriales/> (fecha: 20/10/20)

2. El Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental OEFA: Se publica información sobre el estado del ambiente y las acciones de fiscalización ambiental en el Perú, ordenándose en las secciones Intervenciones, Resultados y Mapas.

En los comandos de navegación en la sección Intervenciones se obtiene información actualizada hasta agosto de 2020. Los datos expuestos son acerca de la cantidad de acciones realizadas de supervisión ambiental (ver Imagen 7). Sin embargo, no se presenta información detallada de las supervisiones ambientales, ni se anexa documentación o expedientes de monitoreo y supervisiones. Con ello, se incumple lo establecido en la RCD N° 015-2012-OEFA/CD³⁰, que señala que los informes de monitoreo, de evaluación ambiental y el acta de supervisión directa con información de carácter objetivo constituyen información pública. Asimismo, el portal menciona un conflicto socioambiental, sin dar mayores detalles.

IMAGEN 7
Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental – Intervenciones Lote 58



Fuente: Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental – Lote 58. Fecha 21/10/20
<https://publico.oefa.gob.pe/Portalpifa/IntervencionesUF.do>

En el comando de navegación, en la sección Resultados, se establece información básica como nombre del sector que pertenece el proyecto, actividad, administrado, unidad fiscalizable, fecha de inicio, fecha, fin y número de componentes. Siendo: i) que los encabezados de los datos no son claros y generan confusión y ii) que estos reportes no contienen información técnica y objetiva resultante de la toma de muestras, análisis y monitoreo, así como otros hechos u objetivos relevantes relacionados con la supervisión. Se resalta que la transparencia de estos resultados no implicaría

³⁰ Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA.

un prejujamiento alguno, ni adelanto de opinión, ni siquiera indicios de infracción, de tal manera que no se vulnera el carácter confidencial (ver imagen 8).

IMAGEN 8
Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental – Resultados Lote 58



Fuente: <https://pifa.oefa.gob.pe/mfiscamb/index.html#> (captura del 20/10/2020)

Los hallazgos sobre el Lote 58 en comando “intervenciones” arrojan como resultado seis supervisiones (cuatro supervisores regulares y dos especiales) desde 2018 - 2020. Sin embargo, la base de información del ítem “Resultados” proporciona como información la implementación de siete supervisiones, de las cuales solo cuatro pertenecen a la parámetro temporal del 2018 al 2020. La diferencia de procesos encontrados en ambos portales del OEFA en cuanto el Lote 58, resulta una información confusa que no permite una verdadera fiscalización por parte de los pobladores. Sumándole que ninguno transparentan los resultados técnicos objetivos obtenidos en el proceso de supervisión. Se concluye que la información publicada no es completa, al incluir información demasiado general.



Cuenca del Urubamba
Foto: Marco Duarte

Ante ello, se debe considerar necesario reforzar el mecanismo de transparencia de información de materia ambiental, en este caso de fiscalización debido a su importancia, pues son instrumentos formales para la medición de la responsabilidad de cada titular, del rol de cumplimiento normativo; así como los criterios y la flexibilidad del ente fiscalizador.

3. Registro de Actos Administrativos y Registro de Infractores Ambientales

Estos registros se encuentran ubicados en la anterior página institucional de OEFA (<https://www.oefa.gob.pe/version-anterior/>). Esta página se encuentra interconectada con la página de datos abiertos de OEFA y de gob.pe. Es importante resaltar que desde esta página el usuario se puede trasladar hacia a las páginas mencionadas anteriormente, pero esto no se puede ejecutar de manera viceversa.

En esta página, se ubica el Registro de Actos Administrativos (RAA), que según el mismo portal debe incluir todas las sanciones, medidas correctivas y medidas cautelares impuestas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Asimismo, se ubica el Registro de Infractores Ambientales (RINA), el cual debería detallar los procedimientos administrativos en los cuales se declara la reincidencia del administrado (ver Imagen 9).

IMAGEN 9



Fuente: <https://www.oefa.gob.pe/raa-rina>

Si bien en el “Registro de Infractores Ambientales- RINA” no se presenta ningún contenido, en el ítem “Registro de actos administrativo” se registran ocho procesos administrativos, que poseen información más detallada; sin embargo, no todos los encabezados descritos poseen información según lo muestra el cuadro 9.

CUADRO 9
Datos registrados respecto al Lote 58, clasificada según tenga o no tenga información

Datos que poseen información	Datos que no poseen ningún tipo de información
<ul style="list-style-type: none"> • Infracción cometida • Disposición incumplida • Medida correctiva • Resolución de sanción • Fecha de Resolución • Fecha de Notificación • Sanción consentida • Resolución de Apelación (TFA) • Fecha de la Resolución • Sentido de la Resolución de Apelación • Multa total • Sanción no pecuniaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Medida cautelar • Multa coercitiva • Resolución de reconsideración • Fecha de Resolución • Fecha de Notificación • Sentido de la Resolución de Reconsideración

Elaboración propia

Se observa que según la data publicada, no se registra ninguna multa interpuesta al inicio del procedimiento administrativo. Y al final de la instancia, se registra un monto de S/0 en todos los procesos registrados (ver cuadro 10).

CUADRO 10.
Registro de Actos Administrativos-OEFA

Expediente	Nombre	Infracción cometida	Disposición incumplida	Medida correctiva
2974-2017-OEFA/DFSAI/PAS	CNPC Perú S.A.	Excesos de Límites Máximos Permisibles y/o ECA	Artículo 117 Ley N° 28611, Artículo 17° Ley N° 29325, Artículo 3 Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Artículo 1 Decreto Supremo N° 037-2008-PCM	Optimizar el sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas y otras acciones que el administrado considere necesarias y que logren que sus efluentes cumplan con los Límites Máximos Permisibles del Subsector Hidrocarburos para los parámetros Fósforo, Coliformes Totales y Coliformes Termotolerantes.
1800-2017-OEFA/DFSAI/PAS	CNPC Perú S.A.	Compromisos y/o normas ambientales complejas	Artículo 9 Decreto Supremo N° 015-2006-EM; Artículo 29 de Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Acreditar la revegetación en el banco del talud de la poza de quema de la plataforma del pozo Picha 2X
1087-2013-OEFA/DFSAI/PAS	Petrobras Energía Perú S.A.	Residuos sólidos	Artículo 48 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 10 y 38 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Se determinó la responsabilidad administrativa, sin la imposición de medida correctiva.
0735-2016-OEFA/DFSAI/PAS	CNPC Perú S.A.	Compromisos y/o normas ambientales complejas	Artículo 9 del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Acreditar la revegetación de la poza de quema detectada durante la supervisión.
0486-2018-OEFA/DFSAI/PAS	CNPC Perú S.A.	Monitoreos ambientales	Artículo 8° Artículo 58° Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Artículo 24° Ley N° 28611, Artículo 15° Ley N° 27446, Artículo 29° Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Se determinó la responsabilidad administrativa, sin la imposición de medida correctiva.
0430-2013-OEFA/DFSAI/PAS	Petrobras Energía Perú S.A.	Compromisos y/o normas ambientales complejas	Artículo 9 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Se determinó la responsabilidad administrativa, sin la imposición de medida correctiva.
0378-2016-OEFA/DFSAI/PAS	CNPC Perú S.A.	Adopción de medidas de previsión y control ambiental	Artículo 9 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Petrobras deberá acreditar la implementación de medidas de control de erosión del suelo en las áreas de poza de quema y del talud generado en el área donde se disponen los cortes de perforación, conforme al compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.
0152-2014-OEFA/DFSAI/PAS	Petrobras Energía Perú S.A.	Residuos Sólidos	Artículo 48 del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Se determinó la responsabilidad administrativa, sin la imposición de medida correctiva.

Fuente: Página Institucional OEFA/Registro de actos administrativos
Ver: <https://www.oefa.gob.pe/raa-rina>

Resolución de Sanción	Fecha de Resolución	Fecha de Notificación	Sanción consentida	Resolución de Apelación (TFA)	Fecha de Resolución	Fecha de Notificación	Sentido de la Resolución de Apelación	Multa Total
1014-2018-OEFA/DFAI	29/05/2018	30/05/2018	Sí					0,00
1397-2017-OEFA/DFSAI	24/11/2017	24/11/2017	No	094-2018-OEFA/TFA-SMEPIM	19/04/2018	26/04/2018	Se confirma la responsabilidad determinada en la Resolución Directoral N° 1397-2017-OEFA/DFSAI. Asimismo, se revoca la medida correctiva Fue impuesta.	0,00
711-2014-OEFA/DFSAI	01/12/2014	01/12/2014	Sí					0,00
1069-2017-OEFA/DFSAI	22/09/2017	22/09/2017	Sí					0,00
2623-2018-OEFA/DFAI	31/10/2018	08/11/2018	Sí					0,00
436-2013-OEFA/DFSAI	27/09/2013	27/09/2013	No	045-2014-OEFA/TFA	28/02/2014	31/03/2014	Se declaró la nulidad de la sanción mediante la RSDI 1907-2016-OEFA/DFSAI/SDI, donde se declara el no inicio de la PAS.	0,00
940-2016-OEFA/DFSAI	30/06/2016	06/07/2016	Sí					0,00
113-2014-OEFA/DFSAI	25/02/2014	25/02/2014	No	002-2014-TFA-SEP1	27/08/2014	03/09/2014	Se declaró la nulidad de la sanción. La RSDI 1891-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 02/12/2016 notificada el 19/12/2016 declara el no inicio del PAS	0,00

B. Evaluación a respuestas emitidas en el cumplimiento al acceso a la información pública

Considerando la brecha existente en temas de transparencia que se ha identificado en portales institucionales, se solicitó a instituciones como MINEM, OEFA y PeruPetro a través de solicitudes de acceso a la información pública, diferente tipo de información: respecto al tema ambiental; negociaciones y estado actual del proyecto, con el objetivo de analizar los mecanismo de transparencia y el cumplimiento de disposiciones establecidas en normativas señaladas al inicio del informe.

Se considera en la evaluación la entrega de información completa, actualizada y precisa. Así como la entrega de **información de acuerdo al plazo, en concordancia con el art. 11 de la Ley N° 27806**, que establece que toda entidad de la Administración Pública a la cual se haya presentado la solicitud de información **debe otorgarla en un plazo no mayor de diez días hábiles**³¹.

Para esta evaluación se solicitó a MINEM los instrumentos de gestión ambiental que habían sido aprobados por su entidad; los contratos de exploración y explotación importantes para analizar el tipo de negociación establecida y el cumplimiento del mismo; el reporte de reservas del lote e informes mensuales de acciones presentados a fin de conocer el estado actual del proyecto. Mientras que a OEFA se solicitó las resoluciones de sanciones interpuestas, lo cual debe mostrar las infracciones y responsabilidades ambientales que ha desarrollado la empresa.

La información entregada es analizada en el cuadro 11, según los criterios de calidad: Tiempo de entrega o respuesta; información precisa, completa y actualizada.

³¹ Cabe recordar que esta medida fue flexibilizada, pues anteriormente el plazo límite para la entrega de información era de siete días hábiles, modificado mediante Decreto Legislativo N° 1353, publicado el 7 enero de 2017.

CUADRO 11
Evaluación de acceso a la información - Lote 58

Información solicitada	Expediente	Institución	Fecha de solicitud/	fecha de entrega	Información completa y actualizada	Información precisa
Expediente completo con antecedentes y actualizado de los instrumentos de gestión ambiental del Lote 58 (los EIA, MEIA e ITS)	3044549	MINEM	15/06/20	26/06/20 Acorde con el plazo	NO	NO
Contratos de exploración y explotación y modificaciones del Lote 58	3044549	MINEM	15/06/20	26/06/20 Acorde con el plazo	SÍ	SÍ
Último informe de reporte de reserva, Lote 58	3044133	MINEM	15/06/2	26/06/20 Acorde con el plazo	NO	NO
Informes mensuales de actividades de Lote 58	3044156	MINEM	15/06/20	26/06/20 Acorde con el plazo	NO	SÍ
Resoluciones y sanciones interpuestas por supervisión o fiscalización a la empresa CNPC Perú SA, por exploración o explotación del Lote 58, desde 2015 a 2020	2020-E01-044296	OEFA	30/06/20	15/07/20 No acorde con el plazo	NO	SÍ
Informes de actividades del Lote 58, la cual es entregada a Perú Petro, los informes solicitados son los entregados desde octubre de 2019 hasta marzo de 2020.	14492920 200709_90 alc3fc	PERUPETRO	09/07/20	20/07/20 Acorde con el plazo	NO	SÍ

Elaboración propia

Cinco de seis de las respuestas a las solicitudes de acceso otorgadas por las instituciones públicas se presentaron de acuerdo al plazo establecido en la Ley de Transparencia, a excepción de OEFA, que demoró 15 días en presentar respuesta.

Sin embargo, considerando criterios o medidas para validar o asegurar la calidad e idoneidad de la información entregada, se manifiesta que cuatro de las seis respuestas brindadas no estaban completas y actualizadas. Asimismo, dos de las seis respuestas no son precisas y/o no fueron remitidas de manera clara y ordenada. A continuación, detallaremos el análisis realizado.

a) Análisis del mecanismo implementado por MINEM en respuesta a solicitud de acceso a la información

La información brindada sobre los instrumentos de gestión ambiental no contenía expedientes completos y actualizados (ver Cuadro 12). Si bien se puede entender que con la transferencia de funciones ante el SENACE esta institución no tenga un archivo digital de toda la documentación actual, no se brinda esta información al administrado, ni tampoco se traslada lo solicitado ante SENACE, según lo precisa el Art. 11° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública: "(...) en el supuesto que la entidad de la Administración Pública no esté obligada a poseer la información solicitada y de conocer su ubicación o destino, debe reencausar la solicitud hacia la entidad obligada o hacia la que la posea, y poner de dicha circunstancia al solicitante debería ser informado ante el administrado y por ley (...)".

CUADRO 12
Lista de documentación entregada e información faltante sobre Instrumentos de Gestión Ambiental Lote 58 aprobado por MINEM

Documentación entregada	Documentación faltante
<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación del EIA del Proyecto de Prospección de 782, 41 Km líneas sísmicas 2D y perforación de hasta 12 pozos exploratorios, mediante RD 119-2015-MEM. • Aprobación de los EIA de Prospección Sísmica 2D y 3D y Perforación Exploratoria, mediante RD 920-2007-MEM. • ITS para el proyecto de "Modificación de la ubicación del pozo exploratorio Urubamba-3 en el Lote 58", mediante RD 004-2018-SENACE-JEF/DEAR. • Aprobación del Plan de Abandono del campamento de la Base La Peruanita, mediante 279-2017-MEM. • Aprobación del MEIA de Proyectos de Prospección de 782, 41 Km líneas sísmicas 2D y perforación de hasta 12 pozos exploratorios, mediante RD 297-2016-MEM. 	<ul style="list-style-type: none"> • EIA para la explotación de 10 pozos provenientes de cuatro estructuras: Urubamba, Pichi, Tani y Paroni, mediante RD. 0041-2018/SENACE-PE/DEAR. • ITS del proyecto de "Construcción, Operación y Abandono de Celdas de Disposición Final de Residuos Orgánicos en el Campamento Base La Peruanita Lote 58", mediante RD N° 009-2018-SENACE-PE/DEAR. • RD 044-2017-SENACE-JEF/DEAR, que da conformidad al ITS del Proyecto de Ampliación de Prospección Sísmica 2D Lote 58. • Aprobación de Plan de Manejo Ambiental (PMA) por incremento de Área Sísmica 3D, mediante RD 106-2011- MEM.

Elaboración propia

Asimismo, la información no era precisa pues mucho de su contenido eran hojas de cargos, y oficios de traslados, sumándole a esto la estructura y etiquetado que presentaba los expedientes entregados, se puede afirmar la dificultad de verificación, sistematización y comprensión de la información entregada (ver Imagen 10). Si bien hay discrecionalidad para la entrega de información es necesario trabajar para obtener una información detallada que sea eficiente.

IMAGEN 10
Estructura y etiquetado de información entregada - Instrumentos de Gestión Ambiental Lote 58 aprobados por MINEM

Índice de /3044549/

[directorio principal]

Nombre	Tamaño	Fecha de modificación
1689341/		24/6/20 19:00:00
2531955/		24/6/20 19:00:00
2600892-16-PAH-09/		24/6/20 19:00:00
EIA-14-H-0003 2379202/		24/6/20 19:00:00
MODIFICACIÓN-2551069-Cod de Arch-15-0008/		24/6/20 19:00:00

Índice de /3044549/1689341/

[directorio principal]

Nombre	Tamaño	Fecha de modificación
1689341-1.pdf	37.0 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-10.pdf	76.2 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-11.pdf	184 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-12.pdf	57.1 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-13.pdf	19.3 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-14.pdf	103 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-15.pdf	301 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-16.pdf	208 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-2.pdf	10.6 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-3.pdf	31.2 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-4.pdf	154 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-5.pdf	598 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-6.pdf	80.4 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-7.pdf	143 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-8.pdf	36.9 MB	9/5/18 19:00:00
1689341-9.pdf	25.9 MB	9/5/18 19:00:00

Fuente: Captura de pantalla de información entregada el 26/06/2020 (fecha de captura: 01/07/2020)

Asimismo, se solicitó al MINEM los contratos de concesión de exploración y explotación del Lote 58. Como respuesta, se entregó el contrato de exploración y explotación (2005), aprobado mediante D.S. N° 017-2005-EM, la modificación de contrato donde se amplía por 3 años más el plazo de exploración (2013), aprobado mediante D.S. N° 009-2013-EM y la modificación del contrato donde se cambia la denominación social de PETROBRAS a CNPC Perú SA, aprobada mediante D.S. N° 019-2014-EM.

b) Análisis del mecanismo implementado por PERUPETRO en respuesta a solicitud de acceso a la información:

Respecto a la solicitud de informes de acciones mensuales del Lote 58, información importante para que la población tenga un instrumento formal de monitoreo, constatando acciones y cumplimiento; MINEM cumple con informar la no posesión de los documentos y dar a conocer a PERUPETRO la solicitud, según lo precisa la ley de acceso a la información y transparencia, señalada anteriormente. Sin embargo, no se tuvo una respuesta. Ante ello, se tuvo que remitir de manera directa a la institución otra solicitud, la cual fue respondida de manera oportuna y precisa, aunque no completa pues faltaba el último reporte registrado del mes de junio, el cual fue solicitado nuevamente mediante expediente "11405920200805_84aade9a", sin embargo, no hubo respuesta.

c) Análisis del mecanismo implementado por OEFA en respuesta a solicitud de acceso a la información:

Por otro lado, la información solicitada sobre resoluciones de sanciones interpuestas en el Lote 58 entre el 2015 y 2020, tuvo como respuesta una sola resolución, la Resolución N° 094-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, única resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, que es la instancia final del acto sancionador y que en términos legales es la única resolución sancionadora conclusa.

Si bien la información fue precisa dentro de lo exigido por el marco legal, la evaluación de la información del portal como "completa" queda en duda, pues basándonos en la Ley Marco del Sistema de Gestión Ambiental, Ley N° 28245, que define como información ambiental a cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos que se encuentre en poder de las autoridades en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales, en general, así como las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos, y en concordancia con la RCD N° 015-2012-OEFA/CD, se debió facilitar un **Resumen Público del Procedimiento Sancionador**, el cual debe consignar el número del expediente; el nombre, denominación o razón social del administrado investigado; el estado del procedimiento; la unidad supervisada; la fecha de la supervisión; la mención de si se aplicó o no sanción, y de si se formuló o no medio impugnativo, de ser el caso, como de la Resolución Directoral N° 1069-2017-OEFA/IDFSA ya que también es una resolución sancionadora, que está en proceso y que es importante transparentar para que se pueda hacer un monitoreo no solo de la gestión ambiental de la empresa privada, sino también del ente fiscalizador. Más aun teniendo en cuenta el largo proceso administrativo que esta lleva, pues data de 2013.

3.2.1.2. Caso Hidrovía Amazónica

El proyecto Hidrovía Amazónica es un proyecto promovido por el Gobierno peruano, que tiene como objetivo el acondicionamiento de la navegación en cuatro grandes ríos de la Amazonía peruana: Huallaga, Amazonas, Marañón y Ucayali, en las regiones amazónicas de Loreto y Ucayali; por un periodo de 20 años de concesión.

Ello implicaría, de acuerdo al contrato la realización de obras de dragado en el lecho de los ríos para facilitar el paso de las embarcaciones; el servicio de limpieza

de “quirumas” o troncos encallados en el río; y un paquete de servicios para la navegación más segura dentro del canal del río, como la navegación satelital vía GPS.

En las inmediaciones del proyecto se encuentran diversas áreas vulnerables como la Reserva Nacional Pacaya – Samiria y parte de su zona de amortiguamiento; la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Cordillera Azul, la zona de amortiguamiento del Área de Conservación Regional Comunal Tamshiyacu – Tahuayo y la zona reservada Sierra del Divisor. Asimismo, existen aproximadamente 60 mil personas de 14 pueblos indígenas, agrupados en 424 comunidades nativas, para las cuales los ríos significan una fuente de subsistencia.

Por ello, el proyecto generó preocupación frente a potenciales riesgos sociales y ambientales como afectaciones a la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas, ya que los sedimentos que se removerán con el dragado son alimento de diferentes especies; a la salud, por haberse encontrado en algunas áreas niveles de arsénico por encima de lo permitido; y a la seguridad en el transporte, entre otros.

Aún en este contexto, el proyecto Hidrovía Amazónica se buscaba desarrollar inicialmente sin respetar el derecho de la consulta previa a los pueblos indígenas, bajo el fundamento de la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Reglamento de Consulta Previa, que señalaba que “ninguna construcción y mantenimiento de infraestructura en materia de salud, educación, así como la necesaria para la provisión de servicios públicos requerirán ser sometidos al procedimiento de consulta previa”. Y siendo el proyecto de Hidrovía Amazónica calificado como un servicio público de mejoramiento de las vías de comunicación, para el Estado no correspondía que se realice una consulta previa.

Sin embargo, tras una demanda de amparo interpuesta por la organización indígena ACODECOSPAT, en el 2015 finalmente se implementó el derecho de consulta previa del contrato y de los TDR para el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto. Es importante resaltar, que la Décimo Quinta Disposición complementaria del Reglamento de Consulta Previa fue anulada por la Corte suprema en enero del 2021, tras un proceso legal iniciado por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), con la asesoría jurídica del Instituto IDLADS y el apoyo de DAR³².

El proyecto está a cargo del Consorcio COHIDRO S.A., conformado por la empresa peruana Construcción y Administración S.A. (CASA) y la empresa china SINOHYDRO, perteneciente al grupo Power Construction of China, la más grande constructora china de hidroeléctricas.

Cabe señalar que SINOHYDRO fue denunciada por International Rivers y una plataforma de organizaciones locales por graves impactos negativos por la ejecución de diferentes proyectos en comunidades y ecosistemas en distintas latitudes, que incluían inundaciones de parques nacionales, de restos arqueológicos y reasentamientos forzosos. Asimismo, registra denuncias en

32 Ver: <https://dar.org.pe/corte-suprema-anula-disposicion-que-recortaba-derecho-a-consulta-previa/>

Ecuador en relación al proyecto central hidroeléctrica Coca-Codo Sinclair³³ y en Bolivia registra una cifra alta de denuncias por violaciones laborales.

En el 2018, la concesionaria presentó el EIA-d, primer instrumento de gestión ambiental que daría luz verde a la ejecución del proyecto ante SENACE, el cual fue declarado improcedente por omisión de un taller participativo en Nauta.

En mayo del 2019, SENACE admitió nuevamente el EIA para ser evaluado luego de haberse subsanado omisiones de participación observadas. Sin embargo, el EIA presentado tuvo más de 400 observaciones por la institución y por opinantes técnicos especializados³⁴. Una de estas observaciones fue la falta de estudios ecotoxicológicos complementarios. Ante ello, COHIDRO desistió de manera formal de continuar con la evaluación del EIA.

Actualmente, el proyecto sigue en marcha, pues se ha presentado en febrero de 2020 la buena pro para la elaboración de estudios ecotoxicológicos. Además, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones reafirmó la vigencia del contrato del proyecto mediante declaraciones a medios de comunicación³⁵.

Asimismo, COHIDRO propuso una adenda al contrato donde, además de reconocerse la incertidumbre de la cantidad final de áreas de dragado, se proponían algunas facilidades administrativas para la empresa. Dicha propuesta de adenda fue declarada inviable e improcedente en enero de 2021 por la Dirección General de Programas y Proyectos de Transporte del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC).

A. Evaluación de Portales de Transparencia

Respecto al mecanismo de transparencia del proyecto, se analizó portales de transparencia de tres instituciones (MTC, OSITRAN, SENACE). La información que se analizó en estos portales corresponde al derecho de la consulta previa; contratos de negociación e instrumentos de gestión ambiental. Se consideró los mismos criterios establecidos para el análisis del Lote 58: si la información en los portales es accesible (se evaluó la dificultad en encontrar información en los portales); si es completa y actualizada; y si la información considera un enfoque intercultural (ver cuadro 13).

33 Ver: <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/china-sinohydro-registra-10-denuncias.html>

34 (DAR, s.f.)

35 Ver: <https://gestion.pe/economia/mtc-gobierno-no-cierra-opcion-a-hidrovia-amazonica-pese-fallo-de-estudios-ambientales-noticia/>

Cuadro 13
Evaluación de transparencia de Portales - Hidrovía Amazónica

Institución	Información a analizar	Evaluación		
		Accesibilidad (fácil/regular/difícil)	Completa y Actualizada	Intercultural (Atención diferenciada a los pueblos indígenas)
MTC	Sobre cumplimiento de consulta previa	<p>Regular a difícil acceso</p> <p>La duplicidad de páginas que no tienen mecanismos de interoperabilidad trae confusión al momento de buscar información.</p>	<p>Completa: NO</p> <p>No se anexa información de vital importancia que debería ser pública como Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI) aprobados, informes de monitoreo de cumplimiento de acuerdos establecidos en la consulta previa.</p> <p>Actualizada: NO</p> <p>No se describe en su contenido información de acciones desarrolladas actualmente, relacionado al párrafo precedente.</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>Ninguno de los portales presenta una atención diferenciada, ni considera opciones como diversidad lingüística.</p>
OSITRAN	Contratos y adendas	<p>Fácil a regular acceso</p> <p>Si bien presentar duplicidad de página, la estructura de su portal permite encontrar información sobre el proyecto de manera rápida.</p>	<p>Completa: NO</p> <p>No posee contenido referente a propuestas de adendas u otras disposiciones vinculadas al contrato.</p> <p>Actualizada: NO</p> <p>No posee referencias o mención referente a propuestas de adendas u otras disposiciones vinculadas al contrato</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>No presentan una atención diferenciada, ni consideran opciones como diversidad lingüística.</p>
SENACE	Instrumentos de gestión ambiental	<p>Fácil a regular acceso.</p> <p>Si bien hay duplicidad de página, la interoperabilidad de ambas ayuda a encontrar la información del proyecto de manera rápida.</p>	<p>Completa: Sí</p> <p>Presenta todo el contenido relacionado al EIA de proyecto</p> <p>Actualizada: Sí</p> <p>Describe todo procedimiento implementado en relación al EIA del proyecto</p>	<p>Intercultural: NO</p> <p>Ninguno de los portales presenta una atención diferenciada, ni considera opciones como diversidad lingüística.</p>

Fuente: Elaboración propia

a) Análisis de mecanismo de transparencia del Portal del MTC:

El problema de duplicidad de páginas institucionales y la falta de interoperabilidad sigue repitiéndose en este caso. La existencia de la plataforma única del Estado,

que contiene una información limitada y del portal institucional del MTC que contiene información más detallada pueden generar límites en el acceso a la información debido a la confusión que generan a usuarios que no están muy relacionados con las páginas.

El portal institucional del MTC expone información sobre el proyecto Hidrovía Amazónica en el ítem transporte/transporte acuático, donde se puede encontrar información específica sobre la consulta previa implementada y el grupo de trabajo del proyecto.

Respecto al proceso y cumplimiento de la consulta previa del proyecto Hidrovía Amazónica en el portal del MTC, se incluye un resumen breve sobre los procesos implementados y se facilita traducción a 13 lenguas nativas sólo en la hoja de ruta del plan de consulta (ver imagen 11). Asimismo, el portal facilita el informe y acta de consulta con una estructura adecuada. Sin embargo, el proceso de monitoreo de cumplimiento de acuerdos resultantes de la consulta previa no forma parte de la información publicada en el portal, es decir, no hay una información completa, ni actualizada del cumplimiento de la consulta implementada en el 2015.

Cabe resaltar la importancia de que exista un mecanismo uniforme de evaluación de cumplimiento de consulta previa de cada proyecto en portales de las instituciones responsables, pues es un instrumento de monitoreo del verdadero cumplimiento de la implementación de consulta previa y debe ser una información facilitada especialmente a poblaciones indígenas para informar de manera oportuna y basándose en los principio de Buena Fe y Máxima Publicidad.

IMAGEN 11
Portal Institucional del MTC- Consulta de proyecto Hidrovía Amazónica

DESCRIPCIÓN	ENLACE
Plan de Consulta del proyecto Hidrovía Amazónica	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (español)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (achuar)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (asháninka)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (asháninka)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (awajun)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (bora)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (capanahua)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (chachi)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (kukúmba)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (munik-minnari)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (shani)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (Shipibo)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (tikuna)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (yagwa)	
Hoja de Ruta o Resumen del Plan (yine)	
Cargo de entrega del Plan de Consulta y la medida	

Fuente: Portal institucional de MTC, captura de pantalla (21/10/20)
https://portal.mtc.gob.pe/informacion_general/hidrovias/hidrovias.html

Considerando que el proyecto Hidrovía Amazónica es el primer gran proyecto de transporte fluvial en la Amazonía del Perú y que una mala gestión y débiles estudios previos ocasionarían graves impactos socioambientales y pondrían en riesgo la seguridad alimentaria de comunidades indígenas, ubicadas en zonas influencia del proyecto; es necesario impulsar mecanismos de monitoreo que velen por el cumplimiento de normativas establecidas, los derechos de pueblos indígenas y el cuidado del ambiente.

Por ello, es importante y necesario transparentar estudios especializados que permitan identificar aspectos fundamentales como el dimensionamiento a detalle del proyecto, tal como permitiría el Estudio Definitivo de Ingeniería - EDI, el cual no ha sido transparentado hasta la actualidad.

b) Análisis de mecanismo de transparencia del Portal de OSITRAN:

Se puede calificar como adecuada la accesibilidad de información en este portal, pues la estructura de información está clasificada por el tipo de transporte que la entidad supervisa. Sin embargo, sigue presentándose el problema de duplicidad de páginas que no están interconectadas.

Respecto a la Hidrovía Amazónica, el portal institucional contiene información del contrato, planes de negocio y las fichas de contrato. (ver imagen 12). Es así que se transparenta el contenido completo del contrato y sus anexos, así como los planes de negocio del proyecto del 2018 y 2020. Sin embargo, documentos importantes que deben ser transparentados en este marco son las adendas o propuestas que están en evaluación, tales como la propuesta de adenda 1 del contrato Hidrovía Amazónica³⁶, que si bien está publicada en la plataforma única del Estado del MTC, en la página institucional de **OSITRAN**, no se encuentra ninguna información referente. Esto resalta el mecanismo desagregado que se tiene al transparentar información y que puede sesgar su ubicación.

Cabe resaltar que la propuesta de adenda de contrato publicada en mes de agosto del 2020 es un documento que debe ser analizado para evaluar la ruta que la APP de la Hidrovía Amazónica traza tanto a nivel económico como socioambiental, considerando que esta propuesta de adenda al contrato establece la ampliación de plazos para la entrega y aprobación del EDI y EIA (pág. 20) y evidencia la incertidumbre en cuanto a acciones y responsabilidades socioambientales sobre los puntos de dragados y malos pasos, componente muy criticado del proyecto por posibles impactos que puede generar, pues reconoce que estos varían en un periodo corto de tiempo, impidiendo una adecuada asignación de riesgos y delegando al Estado responsabilidades a ciegas. Y aunque finalmente, esta propuesta fue declarada inviable e improcedente por el MTC³⁷ debe ser considerado para seguir monitoreando las propuestas y decisiones tomadas respecto al proyecto.

36 Ver: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1253031/Propuesta%20de%20Adenda%201%20Hidrov%20C3%ADa%20Amaz%20C3%B3nica.pdf>

37 Ver: <https://dar.org.pe/ositran-declara-inviable-intento-de-aumento-de-dragado-en-rios-por-hidrovía-amazonica/>

IMAGEN 12

Portal institucional de OSITRAN- Contrato de Hidrovía Amazónica



Fuente: Captura de pantalla de portal institucional de OSITRAN, Fecha 21/10/2020
<https://www.ositran.gob.pe/hidroviass/hidrovia-amazonica/>

Por otro lado, el Plan de Negocios 2020³⁸ publicado en el portal expone una estimación de inversiones por ejecutar del 2020 hasta el 2024 en el cual se puede visualizar la reanudación de operaciones pre-operatorias en el 2020 y que incluso se tiene previsto invertir, para el 2020, la adquisición de draga de succión (ver imagen 13). Ante esto es importante la transparencia de todo proceso para el monitoreo de decisiones que pueda afectar al ecosistema y pobladores de la Amazonía.

38 Ver: <https://www.ositran.gob.pe/wp-content/uploads/2018/11/pdn-2020-cohidro.pdf>

IMAGEN 13

Estimación de inversiones por ejecutar Periodo 2020 al 2024 (USD)

DESCRIPCIÓN	DETALLE	2020	2021	2022	2023	2024(*)
Etapas I	Estado Definitivo de Ingeniería - EDI	356,234	773,622	773,622	-	-
	Estudio de Impacto Ambiental detallado-EIAD	296,381	2,338,181	2,338,181	-	-
	Adquisición e instalación de Estaciones Limnológicas	225,972	-	-	-	-
	Adquisición Draga de succión por arrastre + Estación auxiliar (Tj=H)	8,502,474	-	-	354,420	-
	Adquisición Draga de cortador multicomplejo tipo Watermaster 4	-	-	-	1,624,780	-
	Adquisición de equipos para extracción de Diatomeas	-	-	808,527	2,444,141	-
	Adquisición de dos (02) Dragas de succión con cortador (T=20)	-	-	4,618,344	-	-
	Adquisición de equipos auxiliares (SD)	-	-	4,889,930	-	-
	Servicio de dragado apertura - Tramo (a)	-	-	19,605,905	1,888,784	-
Etapas II	Servicio de dragado apertura - Tramo (b)	-	-	1,327,466	6,955,641	-
	Servicio de dragado - Tramo (c)	-	-	1,189,266	5,776,437	962,740
	Servicio de Supervisión de Odra - Regulador	652,867,25	-	1,702,977	1,223,606	63,578
	Servicio de implementación unidades de control y sistema	-	-	75,000	75,000	-
	Servicio de instalación de sistema de información operacional	-	1,500,000	150,000	150,000	150,000
TOTAL		10,039,927	4,611,809	31,239,419	20,774,385	1,175,318

(*) También debe incluirse todos aquellos conceptos relacionados con las inversiones ejecutadas y amovibles en años estimados.
 * Nota: Existe un monto de inversión por definición repercutible generada a partir de una acreditada suspensión de obligaciones.

Fuente: (COHIDRO, 2020)

c) Análisis de mecanismo de transparencia del Portal de SENACE:

La información que registra SENACE sobre el instrumento de gestión ambiental del proyecto Hidrovía Amazónica, en este caso el EIA, es completa, actualizada y se presenta con una adecuada estructura que facilita su accesibilidad. Asimismo, contiene instrumentos adicionales que facilitan su comprensión. Sin embargo, la página no presenta una atención diferenciada, ni considera opciones que tengan en cuenta la diversidad lingüística de poblaciones impactadas por el proyecto.

B. Evaluación a respuestas emitidas en el cumplimiento al acceso a la información pública

Considerando la brecha informática sobre el derecho de consulta previa, mediante acceso a información pública, se solicitó al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Transporte y Comunicaciones los informes actualizados que se tengan sobre el cumplimiento de acuerdos establecidos en el proceso de consulta previa del proyecto Hidrovía Amazónica, con el objetivo de analizar su mecanismo de transparencia y el cumplimiento de disposiciones establecidas.

El análisis de acceso a la información del proyecto Hidrovía Amazónica considera los mismos criterios considerados en el análisis del Lote 58 (ver el cuadro 14).

CUADRO 14
Evaluación de Acceso a la información - Hidrovía Amazónica

Información solicitada	Expediente	Institución	Fecha de solicitud	fecha de entrega	Completa y actualizada	Precisa
Documento de seguimiento al cumplimiento de acuerdos de la consulta previa de la Hidrovía amazónica	00000 12467- 2020	MINCU	05-02-2020	17-02-2020 Acorde al Plazo	NO	Sí
Documento de seguimiento al cumplimiento de acuerdos de la consulta previa de la Hidrovía Amazónica	151915.	MTC	06-08-2020	20-08-2020 Acorde al Plazo	NO	NO

Elaboración propia.

De las dos solicitudes enviadas ambas fueron contestadas de acuerdo al plazo establecido. Sin embargo, la información facilitada por MINCU no era información actualizada ni completa. Mientras que el MTC no brindó ninguna información.

- a) **Análisis del mecanismo implementado por el Ministerio de Cultura en respuesta a solicitud de acceso a la información:** La información entregada por el Ministerio de Cultura consiste en un informe elaborado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones que data de noviembre del 2019. Si bien se cumple lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia y acceso a la información, que señala: “(...) la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido (...)”

Se concluye mediante esta acción que el Ministerio de Cultura ha cumplido con emitir información que poseía. Pero se evidencia también que esta entidad no tiene un informe propio elaborado en base a la información que le brinda el MTC. Es decir, no hay un informe propio del MINCU que analice con sus criterios y en base de información de diferentes fuentes el debido cumplimiento de los acuerdos establecidos a partir de la consulta previa del proyecto.

Considerando que el cumplimiento de la consulta previa tiene carácter vinculante y es un derecho de las poblaciones indígenas, tener una información de seguimiento con un análisis y criterios establecidos por el ente evaluador, MINCU, es fundamental para las poblaciones.

- b) **Análisis del mecanismo implementado por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones en respuesta a solicitud de acceso a la información:** Respecto a la información solicitada a la oficina de transparencia del MTC, la cual fue la misma que se solicitó al MINCU, la entidad derivó la solicitud al

Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – SENACE, debido a que la Dirección General de Asuntos Ambientales del MTC informó que SENACE fue el ente encargado de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d). A pesar de que la entidad cuenta con la información solicitada, pues deriva en cada periodo esta información al MINCU.

Una clara evidencia de la necesidad, en este caso, de que se adopten medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia, según la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son las características observadas en el proceso de respuesta a solicitudes de acceso a la información por parte del MTC las cuales son: i) La errada designación de las solicitudes de acceso a la información: la solicitud de información no tuvo que ser dirigida a la Dirección de Asuntos Ambientales, sino tuvo que ser derivada a la Dirección promotora del proyecto y/o a la Oficina de Diálogo y Gestión Social y ii) falta de coordinación institucional y puede traer consigo brechas en cuanto a la transparencia de información.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

- No se vienen implementando la transparencia y acceso a la información del proyecto Hidrovía Amazónica y del Lote 58 de manera eficiente, lo que debilita los derechos de participación, vigilancia ciudadana, protección a la salud y goce de un ambiente adecuado para la vida. Asimismo, en el Lote 58 se está vulnerando el derecho a la consulta previa, al implementarse acciones que podrían considerarse una homologación de los procesos de participación ciudadana como consulta previa, incumpliendo lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Ley y Reglamento de Consulta Previa.

Se debe resaltar que dichas acciones no han sido dialogadas con las poblaciones indígenas; no van en concordancia con alguna disposición normativa; ni han sido implementadas con mecanismos de transparencia.

En relación a los portales de transparencia:

- Los mecanismos de transparencia en portales institucionales (MINEM, SENACE, OEFA, MTC y OSITRAN) para los casos analizados del Lote 58 e Hidrovía Amazónica, deben ser reforzados en cuanto la actualización, gestión de la información e interculturalidad para cumplir con el estándar de transparencia de información establecido en la normativa y en mecanismos internacionales.
- La duplicidad de páginas institucionales debido a la migración de portales institucionales del Estado a la plataforma denominada gov.pe tiene un sesgo para ubicar la información, ya que existen duplicidad de páginas que no manejan un mecanismo de interconectividad. Hasta la actualidad la información de la plataforma principal, gov.pe, posee información muy general y limitada, lo cual puede generar confusión a usuarios que no estén familiarizados con estas páginas, limitando el acceso de información.
- En todos los casos evaluados hubo total limitación del acceso a la información socioambiental a poblaciones indígenas por la inaplicación del principio de interculturalidad, ya que no se brinda un fácil y rápido acceso y la información no se adecúa al idioma de la población mayormente afectada.
- Respecto al Lote 58, el MINEM no facilita el acceso completo al contenido de todos los instrumentos de gestión ambiental aprobados a su cargo. SENACE y OEFA han avanzado indiscutiblemente en este proceso, incluso han añadido instrumentos que facilitan la comprensión de información. Sin embargo, OEFA debe trabajar en mecanismos que estén en concordancia con la Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, para no limitar la transparencia de información, ni violar el estado de confidencialidad de los documentos que genera o tiene en su poder.
- Respecto al proyecto Hidrovía Amazónica, a pesar de ser un proyecto que solo ha llegado hasta el proceso de evaluación del instrumento de gestión

ambiental (etapa preoperativa) tiene importante información sobre gestión ambiental que debe ser de fácil acceso público, considerando que el proyecto sigue y tiene un contrato vigente. La información presentada en portales institucionales es el EIA-d y el informe técnico de su evaluación; contrato e información sobre el proceso de la consulta previa implementada en el 2015. Sin embargo, falta incluir información fundamental como: a) monitoreo del cumplimiento de acuerdos establecidos en la consulta previa y b) el EDI, base técnica de los instrumentos de gestión ambiental que permitirá analizar la concordancia en cuanto al modelo de planeamiento del proyecto e impactos que este podría generar. Asimismo, se debe facilitar de manera articulada información sobre avances del proyecto como la propuesta de adenda del contrato.

En cuanto a la atención de solicitudes de acceso a la información:

Los resultados de los mecanismos de acceso a la información son más débiles que los de los portales de transparencia, debido a que su mecanismo de cumplimiento solo se basa en la respuesta dada dentro del plazo establecido por la normativa, dejando a un lado los criterios de calidad de la información entregada, que quedan a discrecionalidad de cada institución.

- En relación al Lote 58, MINEM no entregó una información completa oportuna, ni estructuralmente adecuada de los contenidos de instrumentos de gestión ambiental que fueron resueltos por su entidad; OEFA limita su información en el marco al respeto de información confidencial, además de que el contenido entregado fue incompleto.
- En relación al proyecto Hidrovía Amazónica, si bien MINCU facilitó el último informe sobre monitoreo de cumplimiento de acuerdos establecidos en la consulta previa que tenía en su poder (el informe de monitoreo realizado por el MTC), respetando lo establecido en la normativa que señala que "(...) la solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido (...)"; no se puede dejar de mencionar que este informe estaba desactualizado e incompleto. Por otro lado, MTC no cumplió con atender la solicitud de acceso a la información, al derivarla a SENACE cuando no era de su competencia.

4.2. Recomendaciones

- El Estado y las instituciones encargadas deben supervisar el debido cumplimiento del derecho a la consulta previa y no deben aceptar mecanismos forzados que puedan vulnerarla o debilitarla. Se debe gestionar estrategias y diálogo con los pueblos indígenas y titulares de las inversiones para planificar y gestionar su debido cumplimiento en concordancia con el Convenio 169 de la OIT, la Ley y el Reglamento de Consulta Previa.
- Es fundamental que el Estado peruano instale una Mesa de Trabajo activa con pueblos indígenas y sus organizaciones para fortalecer el derecho a la consulta previa. En esta deben atenderse cuestiones pendientes como la aplicación retroactiva de la consulta previa, refrendada por el Tribunal

Constitucional en 2016, señalando que este derecho es exigible desde la ratificación del Convenio 169 de la OIT y no está supeditada a la existencia de una ley específica. También, la elaboración de una hoja de ruta para la implementación de la sentencia que no solo expulsa del ordenamiento jurídico la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Reglamento de la Ley de Consulta, sino, plantea la implementación de 14 estándares internacionales. Asimismo, construir herramientas efectivas para el seguimiento y garantizar el cumplimiento de los acuerdos de consulta.

- Es necesario y urgente que el Gobierno peruano dé prioridad a la mejora de los mecanismos de acceso a la información y transparencia en las industrias extractivas, puesto que ello implica la afectación también de otros derechos fundamentales, sobre todo en un escenario de reactivación económica donde se prioriza el impulso de proyectos del sector extractivo y de infraestructura, adoptando estándares claros. Ante ello, es importante fortalecer iniciativas internacionales como el Acuerdo de Escazú, Gobierno Abierto y EITI.
- Se debe impulsar que todas las empresas extractivas formen parte del EITI, especialmente las que desarrollan actividades en zonas vulnerables, tal como ya ocurre con CNPC.
- Se debe reforzar y promover el EITI a nivel regional, impulsando la transparencia y gobernabilidad a nivel local, ofreciendo una oportunidad a las comunidades, empresas, gobiernos y sociedad civil de evaluar el real impacto de las actividades extractivas y su sostenibilidad. Asimismo, incluir la información sobre minería artesanal y a pequeña escala dentro de la iniciativa EITI.
- Se debe priorizar la transparencia de los gastos y pagos ambientales que realizan las empresas extractivas al Estado, por ejemplo, los pagos de multas, los pagos por derechos del uso y vertimiento de recursos hidrocarburos, los correspondiente al EIA, los del aporte por regulación.
- Se debe transparentar la condición de las negociaciones con los que realizan sus compensaciones a las comunidades nativas.
- Se debe crear una iniciativa de transparencia en el sector Infraestructura que sea conformada por grupo tripartito (Estado, sector privado y sociedad civil), siguiendo el modelo del EITI, para promover la transparencia en este sector de manera más integral.
- Los mecanismos de transparencia deben ser evaluados no solo en base al indicador de solicitudes respondidas, sino en base a criterios de calidad de información, base para una adecuada fiscalización y participación.
- Se debe reforzar mecanismos de información sobre estados actuales de proyectos, sea que estos se encuentren en planificación, ejecución o cierre.
- Se debe reforzar el marco normativo respecto a la transparencia de inversiones privadas: Se deben elaborar e implementar lineamientos en el marco de una mayor transparencia, conjuntamente con el derecho de participación pública en asuntos de carácter ambiental y el acceso a la justicia.
- Se recomienda al Estado se incluya toda la información de los portales institucionales en la plataforma GOB.PE., dando solución a la duplicidad de

portales y fortaleciendo el derecho de transparencia al tener la información completa y de fácil acceso. Para ello se puede considerar un mecanismo de interoperabilidad entre las páginas institucionales de cada sector.

- Para que el Gobierno tenga una información completa referente a la gestión ambiental se recomienda que se acepten y sea de exposición pública la información de vigilantes y monitores indígenas y fortalezcan sus capacidades en coordinación con las comunidades y organizaciones indígenas.
- Es necesario elaborar una metodología que considere fortalecer indicadores de interculturalidad y de género en el acceso y transparencia de información, para que todos tengan la oportunidad de informarse y de evaluar el impacto social, ambiental y económico que distintos proyectos desarrollan.
- El Gobierno debe intervenir para el debido cumplimiento de la consulta previa, respetando las normativas actuales y los derechos de las poblaciones nativas. Asimismo, las empresas deben incluir el respeto a este derecho como parte de sus políticas institucionales.

Se debe considerar que las brechas de transparencia, gobernanza y participación no se deben solo a la falta de normativa sino también a su evaluación, voluntad, decisión política, temas de gestión y capital humano. Una norma es solo tan buena como el funcionario que la interpreta, y la institucionalidad se define tanto más por las acciones de dichos funcionarios que por un conjunto de normas. Lograr que las inversiones y el sistema de APP sea sostenible, tenga credibilidad y genere el valor social que de él se espera, requerirá de un permanente y mensurable esfuerzo de transparencia y rendición de cuentas por parte de todos los entes del Estado involucrados, pero también de los concesionarios, las consultoras, los asesores y los gremios empresariales. Lograr la validación social del modelo de participación público-privada en la provisión de infraestructura exigirá de todos los actores una nueva actitud y, sobre todo, el respeto a la institucionalidad que se está buscando fortalecer. (Segura, Escaffi, Segura, & Távora, 2017).

BIBLIOGRAFÍA

- Alarco, G., & Salazar, C. (2019). *Riesgos público-privados. Fallas regulatorias en las Asociaciones Público-Privadas y recomendaciones de política para la región desde el caso peruano.*
- Amnistía Internacional. (2018). *China: Violaciones de derechos humanos en nombre de la seguridad nacional.*
- CNPC Perú. (2020). *Informe mensual de actividades Mayo 2020 - Lote 58.*
- COHIDRO. (2020). *Plan de Negocio 2020.*
- DAR. (2017). Contexto general de acceso a la información en el sector extractivo. *Acceso a la información y derechos humanos en extractivas*, pp. 4-6.
- DAR. (s.f.). Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Hidrovia Amazónica recibe más de 400 observaciones. Recuperado de: <https://dar.org.pe/estudio-de-impacto-ambiental-de-proyecto-hidrovia-amazonica-recibe-mas-de-400-observaciones/>
- DAR y Grupo Propuesta Ciudadana. (2019). *Estudio sombra de la transparencia de la información socioambiental en Perú.*
- DAR & Alarco, G. (2019). *Economía, ambiente y derechos humanos en las inversiones chinas en América Latina.*
- DAR, ASS, AADI, ASONOG, Humboldt, C., CENACIDE, ODPP-UASD. (2018). *Informe regional de transparencia y acceso a la información.*
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Defensoría del Pueblo: la transparencia y el acceso a la información pública siguen siendo un reto en el Perú.* Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-la-transparencia-y-el-acceso-a-la-informacion-publica-siguen-siendo-un-reto-en-el-peru/>
- Hausmann, R., Santos, M., Tudela Pye, J., Muci, F., Li, Y., Miralles-Wilhelm, F., Lu, J. (2020). *Reporte de Recomendaciones de Política.*
- InfrAmazonía. (2018). *Hidrovia Amazónica.* Recuperado de: <https://www.inframazonia.com/hidrovia-proyecto/>
- Quezada, S., Vilchis, J., & Patiño, J. (2009). Evaluación crítica al acceso a la información pública en el Estado de México. *Red de Revistas Científicas Redalyc.*
- Sanborn., C. (Julio de 2020). Webinar “Economía, Ambiente y Derechos Humanos en las Inversiones Chinas en América Latina”. (DAR, & Universidad del Pacífico).
- Segura, J., Escaffi, J., Segura, A., & Távara, J. (2017). *Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú: Beneficios y Riesgos.*

SENACE. (2018). *Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR*.

Stanway, D., & Hua, J. (s.f.). *Principal petrolera china, en lista negra por abusos ambientales CNPC*. Recuperado de: [http://www.petroleoamerica.com/2014/02/principal-petrolera-china-en-lista.html#:~:text=China%20National%20Petroleum%20Corporation%20\(CNPC,dijeron%20reguladores%20ambientales%20del%20Estado](http://www.petroleoamerica.com/2014/02/principal-petrolera-china-en-lista.html#:~:text=China%20National%20Petroleum%20Corporation%20(CNPC,dijeron%20reguladores%20ambientales%20del%20Estado)

Suarez, D. y Saavedra Celestino, D. (2019). *El Lote 58 del Bajo Urubamba. Las obligaciones de China frente a los derechos indígenas en el sector hidrocarburos*.

Toscano, E. (2019). *La inversión china en el Perú alcanzó los US\$ 30,000 mllns*. Recuperado de: <https://elperuano.pe/noticia/87930-la-inversion-china-en-el-peru-alcanzo-los-us-30000-mllns>

YU, L. (febrero de 2020). *Nuestro país está dispuesto a intensificar las inversiones en Perú*. (W. Ríos, Entrevistador)

**MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
EN INVERSIONES CHINAS EN LA AMAZONÍA
CASOS DEL LOTE 58 E HIDROVÍA AMAZÓNICA**

Se terminó de imprimir en Sonimágenes del Perú S.C.R.L.
Av. Gral. Santa Cruz 653. Of. 102, Jesús María, Lima - Perú
Teléfono: (511) 277-3629 / (511) 726-9082
E-mail: adm@sonimagenes.com

Marzo 2021



Con el apoyo de:

