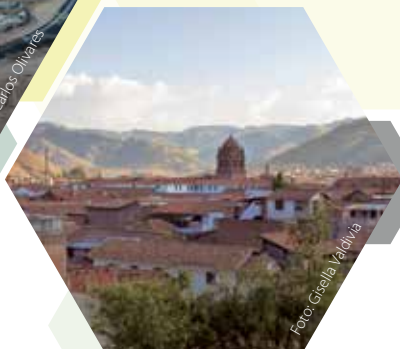


Transparencia en el Sector minero-energético peruano

DIAGNÓSTICO 2015



Con el apoyo de:



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

Autora

Aída Mercedes Gamboa Balbín

Colaboradores Especiales

Nilda Máyerlin Vargas Camero en las secciones:

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

Harlem Siu Mariño Saavedra en las secciones:

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

Diego Antonio Saavedra Celestino en las secciones:

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

Astrid Aguilar Vargas Machuca en las secciones:

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

Luisa Elizabeth Castillo Linares en las secciones:

- Transparencia para la gobernanza en el otorgamiento de derechos en hidroeléctricas
- Transparencia para la gobernanza en los procesos de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental en hidroeléctricas

David Álamo García en las secciones:

- Transparencia para la gobernanza: en los gobiernos regionales de Loreto y Cusco

Edición y revisión general

Aída Mercedes Gamboa Balbín

Vanessa Cueto La Rosa

Coordinación general

Annie Morillo Cano

Fotos de portada

DAR

Christian Pérez / DAR

Ministerio de Defensa del Perú

Carlos Olivares

Gisella Valdivia

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

Jr. Coronel Zegarra N° 260, Jesús María, Lima - Perú

Teléfonos: (511) 2662063 / (511) 4725357

Correo electrónico: dar@dar.org.pe

Página web: www.dar.org.pe

Diseño e impresión

Media Praxis S.A.C.

Jr. Los Jazmines 423, Urb. San Eugenio – Lince.

Teléfonos: (511) 4411901 / (511)4411562

Correo electrónico: marketing@mediapraxis.net

Página web: www.mediapraxis.net

Cita sugerida

Diagnóstico 2015: Transparencia en el sector minero-energético peruano. Resumen Ejecutivo.

Lima: DAR, 2015. 60 pp.

Primera edición: diciembre 2015, consta de 1000 ejemplares.

Esta publicación se terminó de imprimir en febrero de 2016.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-01254.

ISBN: 978-612-4210-34-1.

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

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

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

Impreso y hecho en el Perú.



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Foto: Ottocarotto

ANA	Autoridad Nacional del Agua
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative (Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas)
ELECTROPERÚ	Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERÚ S.A.
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
GORECU	Gobierno Regional de Cusco
GOREL	Gobierno Regional de Loreto
GSP	Gasoducto Sur Peruano
IGP	Instituto Geofísico del Perú
IMARPE	Instituto del Mar del Perú
INGEMMET	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
ITS	Informe Técnico Sustentatorio
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCU	Ministerio de Cultura
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINSA	Ministerio de Salud
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones

OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OGP	Open Government Partnership (Alianza para un Gobierno Abierto)
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
OSF	Open Society Foundations (Fundaciones para una Sociedad Abierta)
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PERUPETRO	PERUPETRO S. A.
PETROPERÚ	Petróleos del Perú - PETROPERÚ S. A.
PNCP	Programa Nacional de Conservación de Bosques
PPC	Plan de Participación Ciudadana
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROFONANPE	Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú
PROINVERSIÓN	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
PTE	Portal de Transparencia Estándar
PWI	Portal Web Institucional
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SMV	Superintendencia del Mercado de Valores
TdR	Términos de Referencia

1. INTRODUCCIÓN

Nuestro país, desde hace varios años, impulsa diversos proyectos de inversión en hidrocarburos e hidroeléctricas en la Amazonía peruana, los cuales han estado acompañados de conflictos socio-ambientales. Esta situación evidencia la desconfianza que existe entre la población con sus autoridades, las empresas y hacia la implementación de proyectos extractivos.

Por ello, las prácticas de buen gobierno o gobernanza se convierten en la alternativa necesaria para mejorar la actual coyuntura, pues promueven la participación de la población en la toma de decisiones públicas.

Estas prácticas se basan en principios (DAR 2012; Gamboa 2013, 2014) como: planificación de procesos, políticas, planes y programas; capacidad de gestión; coordinación entre los niveles de gobierno e intersectorial; rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía; participación ciudadana; integridad pública que promueva la ética y prevenga la corrupción; y la transparencia y el acceso a la información pública. Para efectos del presente estudio, se considera a la transparencia y el acceso a la información pública como elementos transversales a los demás principios de gobernanza.

La transparencia es la capacidad de los organismos públicos para dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones. Asimismo, el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, consagrados a nivel internacional en diversos instrumentos.

Estos dos elementos se encuentran en nuestro marco normativo nacional, desarrollado en primer lugar en la Constitución Política del Perú de 1993 y posteriormente recaen expresamente en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y su Reglamento. A pesar de los avances en diversos sectores en los ámbitos nacional y regional, el escenario político reciente del país, con grandes casos de corrupción, demuestra que hay grandes desafíos para consolidar un Estado democrático transparente.

Resulta decisivo que se promueva la **transparencia** y el ejercicio del derecho de **acceso a la información pública** en los sectores minería y energía, específicamente, en el desarrollo institucional y en los principios de gobernanza de procesos cruciales como: el otorgamiento de derechos (licitaciones y contratos) para el aprovechamiento de hidrocarburos y para la construcción de centrales hidroeléctricas; así como en las evaluaciones de los estudios de impacto ambiental.



Foto: Christian Pérez / DAR

Al mismo tiempo, es fundamental que estos dos elementos también se apliquen en las instituciones vinculadas con el cambio climático, pues a raíz de la COP20 (Lima, 2014) y nuestra participación en la COP21 (París, 2015), Perú tiene mayor protagonismo y compromisos por cumplir en la reducción de las emisiones de gas de efecto invernadero, que necesitan conocerse por la población y actores claves para coadyuvar a alcanzarlos.

El presente estudio muestra un análisis integral y comparativo de los resultados de los indicadores elaborador por DAR en el año 2013 y aplicados en los periodos 2013, 2014 y 2015, este análisis nos permite ver un progreso positivo en el cumplimiento de los portales de transparencia estándar y respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública.

Sin embargo, aún se necesita mayores esfuerzos para que la información sea accesible de manera intercultural y que las áreas de transparencia y acceso a la información cuenten con un presupuesto específico, puesto que sin ello no se lograría aplicar, con un mejor estándar, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Cabe señalar, que en 2015, se ha incorporado en el análisis de portales de transparencia y solicitudes de acceso a la información en instituciones públicas vinculadas a dos líneas de trabajo importantes como son el de minería y cambio climático. Es decir, se han agregado, 14 nuevas entidades en la evaluación. Asimismo, se continúa con el análisis casuístico de los procesos de otorgamiento de derechos y evaluaciones ambientales en hidrocarburos e hidroeléctricas.

El presente diagnóstico aún evidencia la necesidad que el Estado priorice la transparencia y acceso a la información en el sector minero-energético –de acuerdo a la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública** y normas conexas, los principios de la gobernanza y las iniciativas internacionales asumidas por el Perú sobre transparencia–, con el fin de lograr un desarrollo sostenible y una adecuada explotación de los recursos minero-energéticos, **generar mayor confianza** de la población hacia las instituciones públicas y **reducir los conflictos socio-ambientales**.



Foto: Loyola Escamilo

2. INICIATIVAS DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL

La transparencia alude al conocimiento público de datos, documentos, información, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la actividad de los organismos estatales (Defensoría del Pueblo 2010; 2010a; 2012). Es un medio para el cabal ejercicio de derechos, como la participación ciudadana y el acceso a la información pública. Este último, es un derecho humano contenido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, fundamentado en instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, entre otros (Relatoría Especial de Libertad de Expresión 2007: 12-16).

En el país, el mayor avance en transparencia y acceso a la información luego de lo indicado en la Constitución Política del Perú (art. 2, inc. 5), se dio en 2003 con la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806) y su Reglamento (D. S. N° 072-2003-PCM modificado por D. S. N° 070-2013-PCM). Posteriormente, la Ley N° 27927 agrega algunos artículos a la ley de transparencia y por D. S. N° 043-2003-PCM se aprueba su Texto Único Ordenado.

Este marco normativo desarrolla dos mecanismos: el portal de transparencia estándar (PTE) y la solicitud de acceso a la información pública. Su implementación aún significa un desafío, por lo que la Defensoría del Pueblo y la sociedad civil peruana durante los últimos 3 años vienen impulsando la creación de una Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información Pública que dirija la política de transparencia, genere jurisprudencia nacional y desarrolle los estándares adecuados para consolidar un Estado transparente y libre de corrupción.

A nivel internacional, el Perú también asumió compromisos, pues se integró a iniciativas globales que promueven la transparencia como la **Alianza de Gobierno Abierto** (Open Government Partnership, OGP) y la **Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas** (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI).

La **Alianza de Gobierno Abierto** está conformada por 64 países. Perú es miembro desde 2012 con la aprobación del Plan de Acción de Gobierno Abierto Perú 2012-2014 (R. M. N° 085-2012-PCM). En 2013, se creó una Comisión Multisectorial Permanente (D. S. N° 003-2013-PCM) para dicha iniciativa, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), con participación del Estado, sociedad civil y empresa¹.

1 La Comisión Multisectorial la preside el Secretario General de la PCM y está conformada por dos representantes (titular y alterno) de la Secretaría de

En el año 2014 se elaboró el nuevo Plan de Acción 2014-2016, no obstante, debido a los numerosos cambios de funcionarios al interior de la PCM –encargado de dirigir la Alianza–, no se aprobó el documento y la Alianza se paralizó. Esto originó una llamada de atención por parte del OGP al Estado peruano en noviembre de 2014. Un mes después, las organizaciones de la sociedad civil se vieron obligadas a suspender indefinidamente su participación dentro de la Comisión Multisectorial, ante la negativa del Gobierno en aprobar el Plan 2014-2016 –documento trabajado y concordado con sociedad civil– que consideraba de carácter prioritario la creación de una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

Recién el 17 de julio de 2015, se aprobó el Plan de Gobierno Abierto 2015-2016 (R. M. N° 176-2015-PCM), el cual no contó con la participación y validación de la sociedad civil, principal interesada en la transparencia pública. Con este Plan se le asignó responsabilidades a organizaciones de la sociedad civil que ya no forman parte de la Alianza. Además, el Plan tuvo carácter retroactivo que no le correspondía –su vigencia inicia desde enero de 2015–, pues esta condición únicamente se aplica en materia penal según el artículo 103 de la Constitución Política del Perú.

Para la sociedad civil, esta aprobación se debería a que era uno de los requisitos para integrar la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), principal objetivo del Gobierno de turno. Entre los meses de julio y setiembre de 2015, más de 30 organizaciones de la sociedad civil se pronunciaron en tres comunicados solicitando al gobierno la creación de la Autoridad Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información².

La **Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI)** es una alianza estratégica internacional integrada por 48 países que reúne a gobiernos, empresas extractivas (minería, petróleo y gas) y sociedad civil. Perú es parte de ella desde 2005, luego en 2011 se crea la “Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento y Supervisión de la Transparencia en el empleo de los Recursos que obtiene el Estado por el desarrollo de las Industrias Minera e Hidrocarburífera” (D. S. N° 028-2011-EM) para dicha iniciativa, compuesta de manera tripartita (con titulares y suplentes) por los sectores empresarial, estatal y sociedad civil.

En 2012, Perú recibió la calificación (estatus) de “país cumplidor” de acuerdo a los requisitos exigidos por la Secretaría Internacional del EITI, convirtiéndolo en el primer país del continente americano en recibir esta calificación.

De 2004 a 2013, se realizaron cuatro informes EITI, conocidos como Estudios de Conciliación Nacional (debido al acuerdo por transparentar la información entre empresa y Estado). El cuarto estudio de 2013, elaborado bajo el nuevo estándar del EITI, se presentó en junio de 2015 y devela los pagos realizados por 63 empresas: 44 del sector minero y 19, del hidrocarburífero, transparentando más de 6000 millones de dólares.

Además, se ha implementado el EITI regional en los departamentos de Piura y Moquegua. Esto ha significado un gran avance en el ámbito mundial, pues no existe esta experiencia en otros países que integran la iniciativa.

El 30 de noviembre de 2015, la sociedad civil tomó acuerdos sobre los retos a plantear en la VII Conferencia Mundial del EITI, a realizarse en Lima del 22 al 25 de febrero de 2016. Pues este espacio es la oportunidad para conocer los avances y la agenda futura en transparencia en el sector extractivo en América Latina y el mundo, e incluir la agenda de sociedad civil.

Asimismo, en el mes de diciembre de 2015, se eligieron a los nuevos representantes titulares y alternos de la Comisión Multisectorial Nacional del EITI para el periodo 2016-2017³, quienes serán los anfitriones de la Conferencia Global de febrero próximo.

La principal demanda de sociedad civil es incorporar un **estándar ambiental dentro del EITI**, con el fin de difundir los gastos a los que incurren las empresas extractivas:

- **Para el cumplimiento de los compromisos ambientales y sociales que se encuentran en los estudios de impacto ambiental.**
- **Por prevención, mitigación y remediación ambiental.**

Gestión Pública (SGP), la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), del Poder Judicial (PJ), de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), de la Cámara de Comercio de Lima, de Proética; de Ciudadanos al Día (CAD) y del Consejo de la Prensa Peruana. La Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) son invitados en calidad de observadores.

2 Ver primer pronunciamiento del 27 de julio de 2015 en: <http://bit.ly/1ZAsHEV>. Ver segundo pronunciamiento del 1 de octubre de 2015 en:

<http://bit.ly/1jBtDG2>. Ver tercer pronunciamiento del 1 de octubre de 2015 (versión extensa del segundo pronunciamiento) en <http://bit.ly/1iRj1Ci>.

3 En la actualidad, la integran por parte del Estado el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); por parte de la sociedad civil, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), el Grupo Propuesta Ciudadana (GPC), el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) de Piura, el Centro de Educación, Organización y Promoción del Desarrollo (CEOP) de Moquegua, la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo (UNSAM) de Ancash; y por parte del sector extractivo, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), Southern Perú Copper Corporation y Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú.



Foto: Kabelleger y David Gubler

3. METODOLOGÍA

El Diagnóstico 2015: Transparencia en el sector minero-energético peruano muestra el nivel de transparencia y acceso a la información pública en los organismos públicos vinculados con la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos en el Perú, así como de los vinculados con el cambio climático.

Se evalúan los portales de transparencia estándar, la atención a las solicitudes de acceso a la información, y los procesos de otorgamiento de derechos y evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas.

En este análisis se alcanzan recomendaciones para el Estado peruano en los ámbitos nacional y regional, con el objetivo de que las entidades del sector minero-energético mejoren sus instrumentos y estándares de transparencia y acceso a la información pública.

El Diagnóstico 2015 evalúa y analiza tres aspectos:

- **Aspecto 1:** Los portales de transparencia estándar de los organismos públicos (que se evalúan de forma trimestral).
- **Aspecto 2:** El acceso a la información pública de los organismos públicos (que se evalúan de forma semestral).
- **Aspecto 3:** La transparencia para la gobernanza en:
 - a) Procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos y para hidroeléctricas.
 - b) Procesos de evaluación de estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas.
 - c) La gestión de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco.

Las instituciones públicas evaluadas en el Diagnóstico 2015 forman parte de los sectores minería y energía porque consideramos que se necesita un panorama amplio de la transparencia y acceso a la información sobre el sector extractivo para fortalecer los canales de diálogo con la población.



Foto: Carlos Olivares

Asimismo, se incluyen a los organismos que participan en las decisiones en materia de cambio climático que necesitan de la vigilancia de la sociedad civil, con el fin de fortalecer sus instrumentos de transparencia sobre los fondos que reciben para cumplir con los compromisos que tiene Perú en este rubro.

Instituciones y organismos evaluados en el *Diagnóstico 2015*:

Del análisis minero-energético

Organismos con competencia directa e indirecta en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos son:

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN)
- Autoridad Nacional del Agua (ANA)
- Empresa Electricidad del Perú - ELECTROPERÚ S. A.
- Gobierno Regional de Cusco (GORECU)
- Gobierno Regional de Loreto (GOREL)
- Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET)⁴
- Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)
- Ministerio de Cultura (MINCU)
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM)
- Ministerio del Ambiente (MINAM)
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)
- PERUPETRO S. A.
- Petróleos del Perú – PETROPERÚ S. A.
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)
- Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)⁵
- Superintendencia del Mercado de Valores (SMV)⁶

Durante el 2015, los gobiernos regionales de Loreto y Cusco también fueron analizados debido a que bajo su jurisdicción se desarrollarían grandes e importantes proyectos de inversión para el país. Además, la transferencia de funciones en materia de energía y minería del Ejecutivo a estos gobiernos regionales culminó en 2008, tal como lo señalan la R. M. N° 046-2008-EM-DM (publicada el 2 de febrero de 2008) y la R. M. N° 009-2008-MEM/DM (publicada el 16 de enero de 2008).

4 Institución evaluada desde el diagnóstico 2014.

5 Institución evaluada desde el diagnóstico 2015.

6 Institución evaluada desde el diagnóstico 2015.



Del análisis en cambio climático

Organismos que conforman la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático:

- Autoridad Nacional del Agua (ANA)
- Instituto del Mar del Perú (IMARPE)
- Instituto Geofísico del Perú (IGP)
- Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)
- Ministerio de Cultura (MINCU)
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM)
- Ministerio de la Producción (PRODUCE)
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
- Ministerio de Salud (MINSA)
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC)
- Ministerio del Ambiente (MINAM)
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)
- Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB)
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)
- Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI)
- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)

Asimismo, se ha incluido la revisión del portal web institucional (PWI), bajo los indicadores de transparencia del PTE del Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú (PROFONANPE) y el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM), organizaciones privadas que integran la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático (D. S. N° 006-2009-MINAM modificado por D. S. N° 015-2013-MINAM).

Si bien estas instituciones al ser privadas no tienen la obligación de publicar información ni de tener un portal de transparencia, es recomendable que dichas organizaciones publiquen información relevante sobre su gestión, así como los datos de su personal, información presupuestal, proyectos de inversión, contratación y adquisición de bienes y servicios. De esta manera, generarían transparencia en su gestión y manejo de fondos relacionados con el cambio climático –importantes para el Estado–, debido a que es un tema que le concierne a los peruanos y que contribuiría con generar gobernanza en el país.

El *Diagnóstico 2015* está compuesto por matrices que contienen un conjunto de indicadores y medios de verificación que permitieron monitorear la situación de la transparencia y el acceso a la información en el año 2015, en comparación con la evaluación realizada en 2013 y 2014.

La **evaluación de portales de transparencia** tiene por finalidad obtener una lectura objetiva de la actualización de los PTE de los organismos públicos durante el primer semestre del año 2015, en comparación con los resultados obtenidos en 2013 y 2014.



Foto: Annie Morillo / DAR

La recopilación se ha realizado trimestralmente para identificar en qué periodo existe mayor disponibilidad de información de los organismos públicos.

Los indicadores son los usados en los diagnósticos 2013 y 2014, elaborados en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública (D. S. N° 043-2003-PCM), la R. M. que aprueba los “Lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública” (Directiva N° 001-2010-PCM/SGP), la R. M. N° 203-2012-PCM que modifica el artículo 10 de la Directiva N° 01-2010-PCM/SGP y el D. S. N° 070-2013-PCM que modifica el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D. S. N° 072-2003-PCM).

La **evaluación del acceso a la información pública** tiene por finalidad obtener la lectura objetiva del cumplimiento de indicadores creados sobre la base de la legislación de acceso a la información de los organismos públicos y otros elaborados a fin de elevar el estándar en las instituciones, durante el primer semestre de 2015, en comparación con los resultados obtenidos en 2013 y 2014.

Los indicadores se han diseñado a partir de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (D. S. N° 043-2003-PCM) y su Reglamento (D. S. N° 072-2003-PCM, modificado por D. S. N° 070-2013-PCM), el **indicador de efectividad de la información** se refiere a cuánto tiempo tarda la entidad en responder las solicitudes de acceso a la información, mientras que el **indicador de la calidad de la información** consiste en verificar si las respuestas de la entidad están de acuerdo a lo solicitado por los ciudadanos.

La **evaluación de la transparencia para la gobernanza** tiene la finalidad de analizar la transparencia como eje transversal de los criterios de la gobernanza: planificación, capacidad de gestión, coordinación, participación, rendición de cuentas e integridad pública, en los procesos importantes dentro del sector minero-energético.

En el caso del **otorgamiento de derechos y evaluación ambiental para hidrocarburos e hidroeléctricas**, se usó como referencia las normas vinculadas con los subsectores hidrocarburos y electricidad, tomando en cuenta los cambios realizados en la gestión ambiental a partir de 2013. En ese sentido, se analizaron los casos de la Central Hidroeléctrica de Veracruz y el Gasoducto Sur Peruano (GSP).

Antes de la elaboración y finalización del Diagnóstico 2015, se realizó un proceso de validación de indicadores y resultados obtenidos a través de reuniones con los funcionarios de las entidades monitoreadas y con organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional y regional.

En ese sentido, entre los meses de julio a diciembre se programaron espacios con el objetivo de presentar los indicadores, las evaluaciones y resultados obtenidos del Diagnóstico 2015, recoger los aportes y levantar las observaciones. Una vez concluidas estas actividades, se hicieron los cambios necesarios y se incorporaron nuevas recomendaciones.

La evaluación del acceso a la información pública tiene por finalidad obtener la lectura objetiva del cumplimiento de indicadores creados sobre la base de la legislación de acceso a la información de los organismos públicos y otros elaborados a fin de elevar el estándar en las instituciones, durante el primer semestre de 2015, en comparación con los resultados obtenidos en 2013 y 2014.



Foto: Liliana García / DAR

4. LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

Los principales hallazgos del estudio muestran que si bien hay mejoras en los portales de transparencia estándar y en las respuestas a las solicitudes de acceso a la información en las instituciones públicas en los ámbitos nacional y regional, se necesita reforzar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y su Reglamento, así como difundir a la población las iniciativas que viene asumiendo el Estado en este campo.

Sobre los portales de transparencia de las entidades públicas en el sector minero-energético:

- La actualización trimestral de los PTE de las instituciones evaluadas ha mejorado en comparación a los años 2013 y 2014. Se logró un promedio de 81% de cumplimiento en las instituciones con competencias directas y 86% en las instituciones con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos, durante el segundo trimestre de 2015.
- Se rescata que de 2013 al segundo trimestre de 2015, las instituciones con competencias directas han incrementado el cumplimiento de sus PTE de 25%, ya que en la primera evaluación de 2013 se tuvo como promedio 56%. Las instituciones con competencias indirectas, tuvieron un incremento en el cumplimiento de 21%, ya que en la primera evaluación de 2013 tuvieron como promedio 65%.
- Para el segundo trimestre de 2015, el MINAM, el MINEM, el MEF, ELECTROPERÚ y el MINAGRI lograron el 100% de cumplimiento en el PTE. Mientras que el porcentaje más bajo fue del SENACE situación que debería cambiar, pues será la autoridad encargada de revisar los instrumentos de gestión ambiental, como los estudios de impacto ambiental (EIA), informes técnicos sustentatorios (ITS), entre otros.

Comparación trimestral de resultados en portales de transparencia estándar (PTE) Sector minero-energético 2013-2015

ORGANISMOS	PTE 2013-2	PTE 2013-3	PTE 2014-1	PTE 2014-2	PTE 2014-3	PTE 2014-4	PTE 2015-1	PTE 2015-2
MINEM	93%	76%	98%	98%	100%	100%	100%	100%
MINAM	80%	95%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
ELECTROPERÚ	81%	87%	84%	98%	97%	100%	98%	100%
OSINERGMIN	47%	63%	60%	97%	95%	88%	83%	97%
OEFA	59%	38%	60%	76%	81%	86%	91%	98%
PERUPETRO	7%	41%	81%	90%	86%	69%	97%	93%
PETROPERÚ	5%	43%	10%	52%	59%	55%	59%	64%
PROINVERSIÓN	47%	68%	53%	57%	62%	69%	81%	84%
INGEMMET	-	-	-	64%	69%	83%	90%	86%
SENACE	-	-	-	-	-	-	52%	53%
GOREL	77%	86%	90%	75%	90%	57%	89%	84%
GORECU	60%	58%	80%	87%	84%	87%	98%	97%
MINAGRI	71%	92%	97%	98%	100%	100%	100%	100%
SERNANP	49%	73%	76%	90%	88%	93%	93%	79%
MINCU	68%	98%	96%	97%	100%	97%	98%	97%
ANA	53%	29%	48%	53%	66%	74%	69%	72%
MEF	75%	75%	74%	83%	90%	88%	93%	100%
PCM	71%	86%	78%	93%	98%	97%	100%	90%
SMV	-	-	-	-	-	-	84%	88%
PROMEDIO	60,5%	71%	74,5%	83,5%	87%	86,5%	89%	88,5%

Elaboración: Gamboa y Vargas.

- Sobre los resultados en la accesibilidad a la información en los PTE, se evaluó el número de clics que el ciudadano realiza para buscar la información por cada ítem al interior del PTE. El SERNANP fue la institución con menor dificultad para encontrar la información, mientras que el OSINERGMIN fue la de mayor dificultad, en el segundo trimestre de 2015.

Resultados trimestrales sobre la accesibilidad a la información Sector minero-energético 2013-2015

ORGANISMOS	CLICS 2013-2	CLICS 2013-3	CLICS 2014-1	CLICS 2014-2	CLICS 2014-3	CLICS 2014-4	CLICS 2015-1	CLICS 2015-2
MINEM	3,8	3,6	3,4	3,3	2,9	2,6	3,1	3,2
MINAM	3,6	3,5	3,2	2,7	2,7	2,7	2,9	3,0
ELECTROPERU	3,2	2,9	3,6	3,1	3,1	2,8	3,1	3,1
OSINERGMIN	3,1	3,3	3,5	3,2	3,2	3,2	2,7	3,5
OEFA	2,9	3,3	3,5	2,9	2,8	2,7	2,7	2,9
PERUPETRO	2,8	2,9	3,2	3,1	2,9	2,7	3,2	3,0
PETROPERU	1,8	2,7	2,2	2,8	2,6	2,6	2,7	2,7
PROINVERSION	3,0	3,3	3,1	3,0	2,6	2,9	3,0	2,9
INGEMMET	-	-	-	2,9	2,7	2,8	3,1	2,8
SENACE (*)	-	-	-	-	-	-	2,6	2,6
GOREL	3,0	3,4	3,2	3,1	2,9	2,8	3,3	3,0
GORECU	2,7	3,1	3,0	3,4	2,7	3,0	3,0	3,0
MINAGRI	3,2	3,4	3,0	3,3	2,9	3,2	3,7	2,8
SERNANP	2,9	3,5	3,3	3,5	3,0	3,6	3,4	2,7
MINCU	3,4	3,5	3,2	3,3	2,9	3,4	3,3	2,8
ANA	3,1	3,2	2,8	2,9	2,7	3,6	3,4	2,8
MEF	3,3	3,0	3,2	3,5	2,8	2,8	3,6	3,0
PCM	3,5	3,4	3,4	3,5	3,0	2,9	3,7	2,9
SMV	-	-	-	-	-	-	2,9	2,8
PROMEDIO	3,1	3,25	3,2	3,15	2,85	3	3,2	2,9

LEYENDA

Mayor dificultad



Menor dificultad



(*) Si bien SENACE es la organización con menos clics no necesariamente es la de mayor facilidad, ya que su PTE se encuentra con ítems desactivados, por lo que no tiene toda información necesaria.

Elaboración: Vargas.

Sobre los portales de transparencia de las entidades públicas vinculadas con el cambio climático:

- La actualización trimestral a los PTE de las instituciones evaluadas en el segundo trimestre de 2015 dio como promedio general de cumplimiento 73%. Las instituciones que destacaron fueron el MINEM, el MINAM, el MINAGRI y el MEF con 100% de cumplimiento. Mientras que el más bajo porcentaje lo obtuvo el SERFOR con 40%, debido a que recién durante el 2015 implementó su PTE.
- De las dos evaluaciones realizadas en 2015 (trimestre 1 y 2) se verifica que la mayoría de las instituciones no han podido mantenerse en sus resultados y muchas de ellas disminuyeron su nivel de cumplimiento. El decrecimiento en el promedio de cumplimiento fue de 2%, pues en el primer trimestre de 2015 el promedio fue de 75%; mientras que en el segundo trimestre de 2015 fue de 73%.

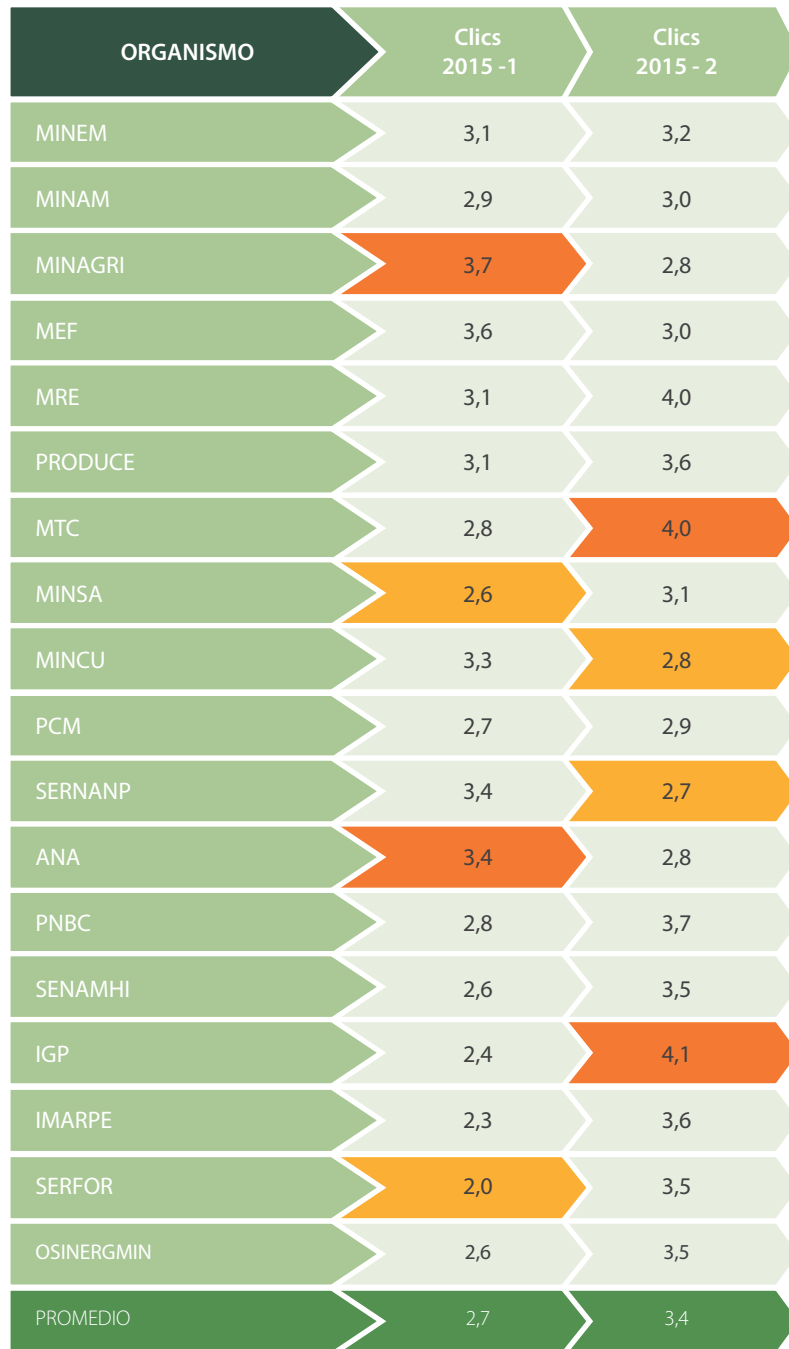
Comparación trimestral de resultados en portales de transparencia estándar (PTE) Cambio climático 2015

ORGANISMOS	PTE 2015 - 1	PTE 2015 - 2
MINEM	100%	100%
MINAM	100%	100%
MINAGRI	100%	100%
MEF	79%	100%
MRE	98%	88%
PRODUCE	100%	71%
MTC	93%	90%
MINSA	100%	88%
MINCU	98%	97%
PCM	100%	90%
SERNANP	93%	79%
ANA	69%	72%
PNBC	72%	78%
SENAMHI	81%	71%
IGP	90%	76%
IMARPE	79%	69%
SERFOR	34%	40%
OSINERGMIN	83%	97%
PROMEDIO	75%	73%

Elaboración: Gamboa y Vargas.

- Sobre la accesibilidad a la información en PTE, se evaluó el número de clics que el ciudadano realiza para buscar la información por cada ítem en el PTE. En el segundo trimestre de 2015, SERNANP fue la institución con menor dificultad para encontrar la información, mientras que la web del IGP presenta mayor dificultad para encontrar la información.

Resultados trimestrales sobre la accesibilidad a la información Cambio climático 2015



LEYENDA

Mayor dificultad



Menor dificultad



Elaboración: Vargas.

- Se consideró revisar el portal web institucional (PWI) del PROFONANPE y del FONAM, organizaciones privadas que integran la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático. Si bien dichas organizaciones no están obligadas a publicar información, ni tener un portal de transparencia, se considera necesario que dichas organizaciones publiquen información relevante que exige el PTE, para generar transparencia en su gestión y en el manejo de fondos que reciben relacionados con el cambio climático, y así contribuir a la gobernanza.

Comparación de portales web institucionales con los indicadores del PTE Segundo trimestre 2015

ORGANISMO	SÍ	NO	PARCIAL
PROFONANPE	3%	97%	0%
FONAM	12%	88%	0%
PROMEDIO	5%	95%	0%

Leyenda:

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

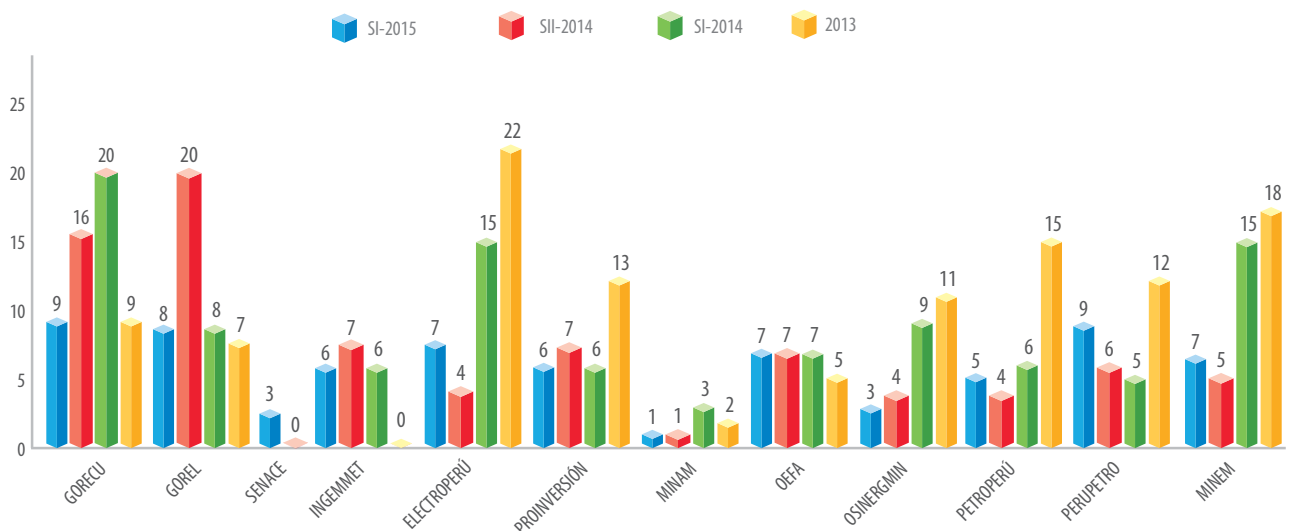
Elaboración: Vargas.

- En la comparación del portal institucional de PROFONANPE y FONAM con los indicadores del portal de transparencia estándar, se ha verificado que PROFONANPE tendría 3% de cumplimiento y FONAM, 12%.

Sobre la atención a las solicitudes de acceso a la información pública en las instituciones del sector minero-energético:

- En algunos casos la atención a las solicitudes de acceso a la información pública demora más del tiempo establecido por la Ley, debido principalmente a que la información no se encuentra sistematizada o digitalizada. Sin embargo, durante el 2015 se ha mejorado el tiempo de respuesta a las solicitudes de acceso a la información, con respecto a los años 2013 y 2014.
- En promedio, las entidades con competencias directas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos necesitaron seis días para responder la información que el usuario solicita, en el primer semestre de 2015.

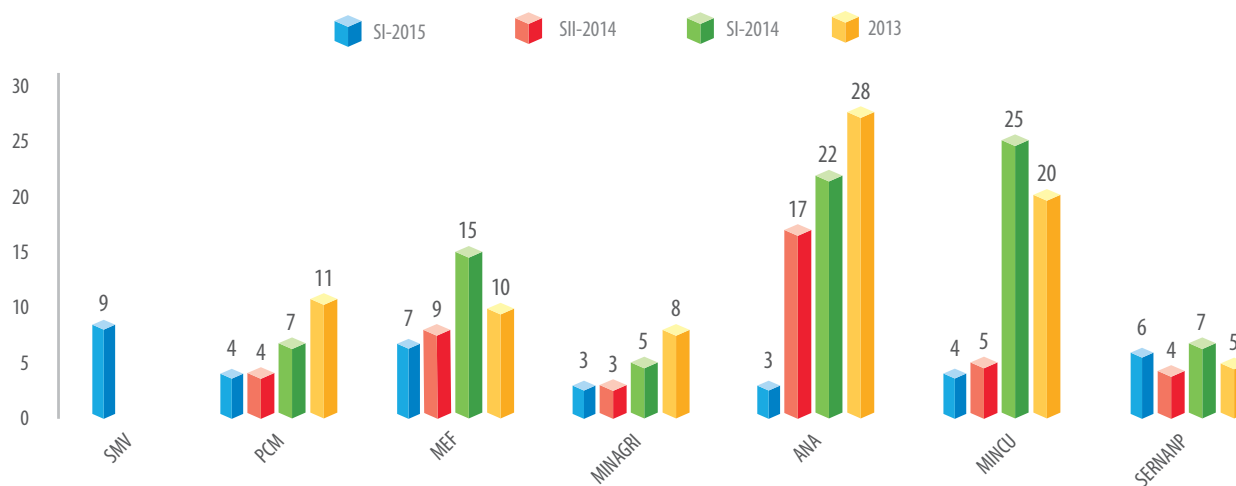
Comparación semestral del promedio de días para obtener información en instituciones con competencias directas en el sector minero-energético 2013-2015



Elaboración: Vargas.

- Por cuarto periodo consecutivo, el MINAM es la entidad que ha contestado en menor tiempo, debido a que cuenta con personal capacitado y un sistema de seguimiento del acceso a la información eficiente.
- El GORECU, el GOREL y PERUPETRO son las instituciones que durante el primer semestre de 2015 han necesitado más días para enviar la información. El GORECU necesitó nueve (9) días en promedio; el GOREL, ocho (8) días en promedio y PERUPETRO, nueve (9) días.

Comparación semestral del promedio de días para obtener información en instituciones con competencias indirectas en el sector minero-energético 2013-2015



Elaboración: Vargas.

- En promedio, las entidades con competencias indirectas en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos han necesitado cinco (5) días para responder y entregar la información que el usuario solicitó, en el primer semestre de 2015.
- **La mayoría de instituciones aún presentan problemas para implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores que existen en el país**, donde se consideren sus características propias como lengua, intereses y acceso a la tecnología. En el caso de las entidades con competencias directas, solo el 67% cuenta con mecanismos alternativos para población vulnerable; mientras que un 57% de las entidades con competencias indirectas cuenta con estos mecanismos.

Resultados de la información recogida por acceso a la información pública Sector minero-energético - Primer semestre 2015

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	MINEM	PERUPETRO	PETROPERÚ	OSINERGMIN	OEA	MINAM	PROINVERSIÓN	ELECTROPERÚ	INGEMMET	SENAVE	GOREL	GORECU	SERNAMP	MINCU	ANA	MINAGRI	MEF	SMV	PCM			
I. Existencia de una política institucional de transparencia	Cuenta con una política institucional expresa sobre la transparencia y acceso a la información (documento o directivas que implementan dicha política).		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ			
			SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ		
	II. Implementación de mecanismos de acceso a la información	Cuenta con un mecanismo de solicitud vía portal web.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
		Cuenta con un mecanismo de orientación al usuario que permita atender consultas o solicitudes de información NO publicada (Oficina de orientación u otro).		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
		Cuenta con mecanismo de participación ciudadana implementado en el año 2015.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
		Cuenta con mecanismos de atención alternativos para población vulnerable implementados por la institución.		SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	SÍ	SÍ	
		Identifica tipo de información requerida por los usuarios a través de solicitudes de acceso a la información presenciales y virtuales (cuenta con base de datos de esta información).		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Identifica solicitudes (número), presenciales, electrónicas y realizadas vía web presentadas y atendidas durante el año 2015. Indica cuántas han sido contestadas dentro del plazo, cuántas fuera del plazo, cuántas NO han sido contestadas y en cuántas oportunidades la entidad ha solicitado prórroga del plazo.		SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Cuenta con un sistema de seguimiento y monitoreo de las solicitudes de información vía ventanilla y correo electrónico.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Cuenta con un sistema de seguridad informática del manejo de la información pública para el control y uso adecuado o directiva.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
IV. Personal y capacitación al personal de transparencia y acceso a la información	Consigna los recursos administrativos de impugnación o procesos judiciales iniciados por falta de respuesta 2015.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
	Cuenta con funcionarios responsables de entregar la información de acceso público.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
V. Partida presupuestal	Cuenta con mecanismos de capacitación e incentivos al personal responsable de la transparencia y acceso a la información pública.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
	Cuenta con información sobre el presupuesto anual para el sistema de transparencia y acceso a la información.		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	

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

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

Elaboración: Gamboa y Vargas.

En el año 2015, con respecto a los años 2013 y 2014, las **entidades con competencias directas** en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos han mejorado en la **implementación de mecanismos para la atención del acceso a la información, entre los principales resultados tenemos:**

- Al primer semestre de 2015, estas instituciones han implementado un sistema de seguridad informática, un mecanismo de orientación al usuario y un documento o directiva sobre la política institucional en transparencia y acceso a la información.
- El 82% de estas instituciones identifica la información más requerida por el usuario. El 92% cuenta con un sistema de seguimiento o monitoreo a las solicitudes y ha realizado capacitaciones en transparencia y acceso a la información al personal.

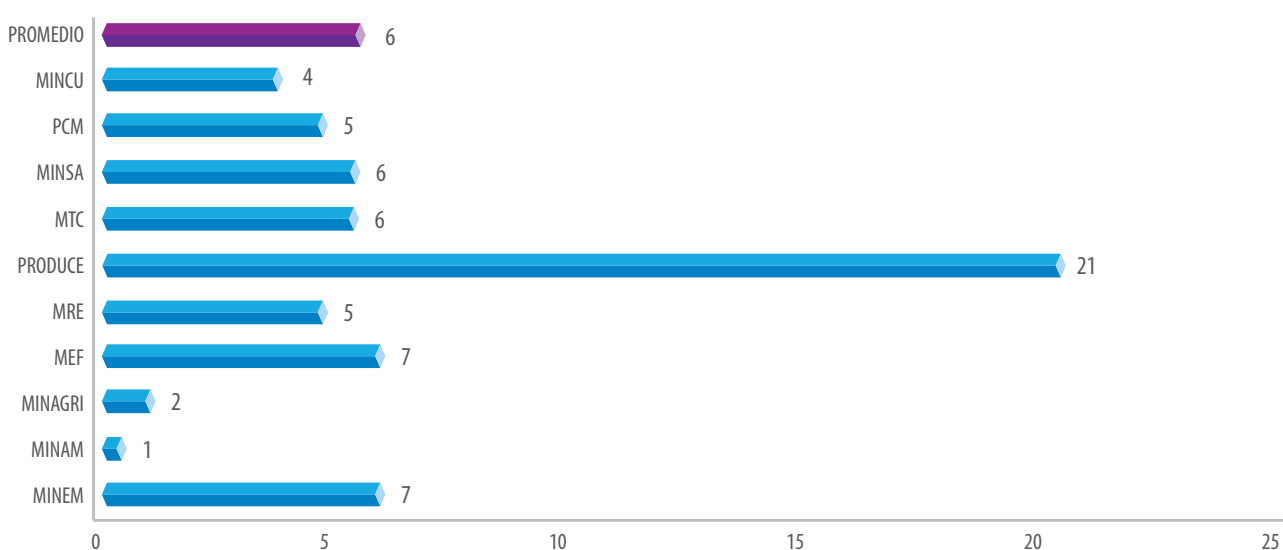
Asimismo, en relación con los años 2013 y 2014, las **entidades con competencias indirectas** en la gestión, promoción, uso y evaluación de los recursos minero-energéticos han mejorado en la **implementación de mecanismos para la atención del acceso a la información:**

- Al primer semestre de 2015, estas instituciones implementaron un sistema de seguimiento o monitoreo a las solicitudes de acceso a la información, un sistema de seguridad informática, un mecanismo de orientación al usuario e identifican la información más requerida por los usuarios.
- El 86% de estas instituciones realiza capacitaciones en transparencia al personal y cuenta con un documento o directiva sobre la política institucional en transparencia y acceso a la información.

Sobre la atención a las solicitudes de acceso a la información pública en las instituciones vinculadas al cambio climático, en el primer semestre de 2015:

- En promedio, los ministerios vinculados con el cambio climático han necesitado seis (6) días para responder la información que el usuario solicitó.
- El 90% de las entidades respondió dentro del plazo, mientras que el 10% lo hizo fuera de este, como ocurrió con PRODUCE.

Número de días para obtener información de ministerios Cambio climático - Primer semestre 2015

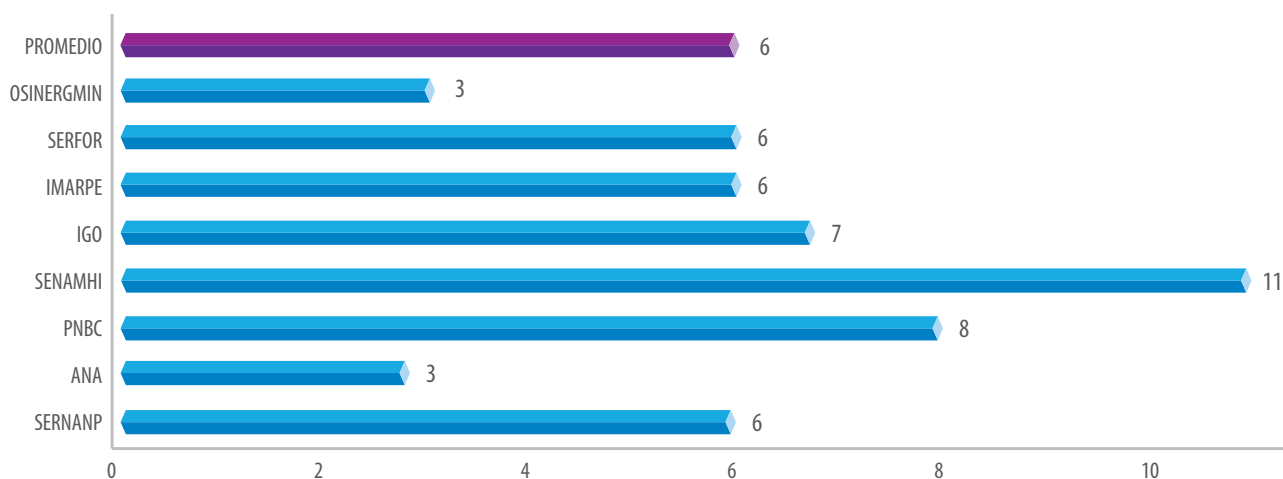


Elaboración: Vargas.



Foto: Digital Democracy

Número de días para obtener información de organismos técnicos Cambio climático - Primer semestre 2015



Elaboración: Vargas.

- En promedio los organismos técnicos vinculados al cambio climático han necesitado seis días para responder y entregar la información que el usuario solicitó en el primer semestre de 2015. Del total de solicitudes cursadas, el 86% de las entidades monitoreadas respondió a la solicitud dentro del plazo establecido por Ley y 14% fuera de este, como es el caso del SENAMHI, que demoró 11 días en responder una solicitud (cuando el plazo es de siete días, más cinco si es que la institución requiere de una ampliación, que no fue el caso).
- En la mayoría de instituciones urge implementar mecanismos de acceso a la información diferenciados para la población vulnerable, como los pueblos indígenas. De los ministerios, el 90% cuenta con mecanismos alternativos para esta población, pero en el caso de los organismos técnicos, solo 38% de las entidades cuenta con estos.

CRITERIO	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	MINEM	MINAM	MINAGRI	MEF	MRE	PRODUCE	MTC	MINSA	PCM	MINCU	SERNANP	ANA	PNCB	SENAMHI	IGP	IMARPE	SERFOR	OSINERGMIN	
EVALUACIÓN DEL SERVICIO Y ATENCIÓN AL CIUDADANO EN PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	I. Implementación de un sistema de evaluación de la política institucional de transparencia	Cuenta con un mecanismo para conocer el nivel de percepción de transparencia de la entidad.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	SÍ	
	II. Implementación de un monitoreo del funcionamiento de los mecanismos de acceso a la información	Cuenta con un mecanismo sobre la calificación general del servicio de transparencia y acceso a la información pública que brinda.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
	III. Evaluación del sistema de seguimiento y monitoreo de solicitudes de acceso a la información pública	Identifica la vía por la que se solicita la mayoría de información (página web, solicitud, publicaciones, otros) y el tipo de información más requerida.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
	IV. Continuidad en la capacitación al personal de transparencia	Realiza una evaluación continua del personal de capacitación. Indicar el número de capacitaciones anuales.	Cuenta con un mecanismo sobre la calificación de los mecanismos de atención alternativos a población vulnerable.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
		Realiza una evaluación sobre el presupuesto y si éste es suficiente. Señalar si hay o no un incremento a partir de la evaluación.	Cuenta con un estudio sobre tiempo estimado en el que la entidad envía respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
V. Partida presupuestal		La entidad ha implementado un mecanismo para mejorar la atención a los pedidos de acceso a la información y modificar los retrasos y las no respuestas a partir de esta evaluación.	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	

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

Elaboración: Gamboa y Vargas.

- Las instituciones vinculadas al cambio climático están implementando diversos instrumentos para atender a las solicitudes de acceso a la información. Sin embargo, en el primer semestre de 2015, de los organismos técnicos vinculados con el cambio climático, solo el 88% cuenta con un sistema de seguridad informática.

Sobre los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos y para hidroeléctricas:

- En el análisis del año 2015 **se ha podido constatar que para ambos procesos de otorgamiento de derechos, existe información publicada en los portales web de las entidades competentes, pero no todos los documentos de los procesos son públicos. De los publicados, se encuentran solo en castellano y no en otros idiomas.** También hay dificultades en la coordinación entre otros sectores y con gobiernos regionales, similar situación ocurre en la implementación de mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía y de participación ciudadana.
- En el subsector de hidrocarburos, el caso del Gasoducto Sur Peruano (GSP) muestra que la metodología empleada y los procesos de participación ciudadana que se desarrollan actualmente no son suficientes para reducir la conflictividad social. Además, se ha constatado que la población no tiene información clara respecto al proyecto y sus impactos, como el presupuesto sobre los impactos sociales, los planes de prevención contra los impactos, entre otros. Ello sucede, porque existe un instrumento de gestión ambiental que ha sido aprobado con anterioridad al año 2015.
- En el caso del sector eléctrico, todavía no se ha dado ningún proceso de consulta previa, ello no debería limitar la capacidad de MINEM de prepararse para este proceso. Sin embargo, **no ha creado instrumentos que permitan la realización de futuros procesos de consulta previa, una base gráfica confiable sobre comunidades indígenas y su relación con los proyectos eléctricos.** Ello obedece a la dificultad de las relaciones comunitarias en dichas regiones y a los constantes conflictos sociales que operan en la zona.

Sobre los procesos de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas:

- Para ambos procesos de otorgamiento de derechos, existen documentos importantes como los Términos de Referencia (TdR) o el Plan de Participación Ciudadana (PPC) pero **no se encuentran publicados en el portal web del MINEM o no se actualizan oportunamente y solo figuran en castellano. Tampoco es posible acceder, mediante el portal web, a los documentos generados en los talleres participativos y Audiencias Públicas.** Además, los mecanismos de coordinación intersectorial e intergubernamental, de rendición de cuentas y participación de la población para evitar los conflictos sociales no son suficientes.
- Sobre los procesos de evaluación de los EIA en hidrocarburos, a través del estudio del GSP, se ha podido constatar que los procesos de participación ciudadana no vienen cumplimiento con sus objetivos de incorporar la opinión de la población sobre el proyecto y sus impactos, ni de verificar que la información fundamental sobre el proyecto pueda llegar a la población, tarea a cargo de la autoridad competente. **Tal como es el caso de la aprobación de los ITS que, en conjunto, modifican partes importantes del proyecto pero que no cuentan con participación ciudadana.**
- Sobre los procesos de evaluación de los EIA en hidroeléctricas, a través del estudio del caso de Veracruz, se ha constatado que con el actual sistema de acceso a la información pública para la revisión de expedientes físicos del MINEM, solo es accesible para quienes tienen la posibilidad de revisar los expedientes en Lima, ya sea porque son residentes o pueden trasladarse hasta allí. Esto también dificulta la participación ciudadana y los reclamos tanto de la población como de los gobiernos regionales dentro del proceso de la evaluación del EIA.

Sobre la gestión de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco:

- Los gobiernos regionales de Loreto y Cusco no implementan en gran medida la Ley de Transparencia y Acceso a la Información respecto a los portales de transparencia y a las solicitudes de acceso a la información de manera adecuada, pues demoran más de lo debido en actualizar la información y responder las solicitudes de acceso a la información.
- No se vinculan con los procesos nacionales que dirige la PCM sobre transparencia y acceso a la información pública, y tienen limitaciones para capacitar a sus funcionarios en temas de transparencia, acceso a la información, gobernanza ambiental y energética. Por lo que, necesitan mayor inclusión en los procesos de otorgamiento de derechos y evaluación ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas.



Foto: Carlos Olivares

5. RECOMENDACIONES

Para cumplir con los compromisos en transparencia y acceso a la información que ha asumido el Estado a nivel internacional y nacional, se necesita:

- (i) Aprobar un nuevo Plan de Acción de Gobierno Abierto Perú, siendo la PCM el actor clave para que se concrete. Recordemos que el plan aprobado para el periodo 2015-2016 se hizo de manera retroactiva y sin incluir el compromiso de crear la Autoridad Nacional para la Transparencia y Acceso a la Información que se construyó con sociedad civil. Esta demanda de sociedad civil contribuirá con dictar la política de transparencia, homogenizar los procedimientos para la atención de las solicitudes de acceso a la información y generar jurisprudencia nacional.
- (ii) Promover la iniciativa EITI en los ámbitos regional y nacional, para que más gobiernos regionales la implementen en sus jurisdicciones, y se genere un vínculo entre la población, Estado y empresas, donde la rendición de cuentas sobre los pagos e ingresos producto de las actividades extractivas permita un mejor desarrollo sostenible. Para que esto sea posible, el respaldo de actores claves es importante.
- (iii) Insertar en la agenda pública la propuesta de la sociedad civil sobre la incorporación de la información ambiental dentro de los estudios de conciliación del EITI Perú, **como los pagos que realizan las empresas por el cumplimiento de los compromisos socio-ambientales que se encuentran en los estudios de impacto ambiental, así como los gastos por prevención, mitigación y remediación ambiental.** Esta propuesta tiene una oportunidad de ser tomada en cuenta en febrero de 2016, cuando se realice la Conferencia Global del EITI en Lima.
- (iv) Promover la capacitación de la ciudadanía y las poblaciones vulnerables, por parte del Estado peruano, en temas de transparencia, acceso a la información pública, así como informar sobre las iniciativas internacionales en transparencia, a través de convenios institucionales o alianzas estratégicas entre el MINCU, PCM, MIDIS y MINEM.

- (v) Promover procesos de aprobación de la normativa nacional sobre gestión ambiental, acompañados de canales de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana con el fin de prevenir los conflictos sociales.

Para cumplir adecuadamente con lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y mejorar el servicio al ciudadano, es necesario:

- (i) La verificación interna del cumplimiento de los plazos en la publicación de información el Portal de Transparencia Estándar, así como que el Estado emita las respectivas sanciones.
- (ii) Destinar un presupuesto específico para transparencia y acceso a la información en cada institución del Estado.
- (iii) La creación de área u oficina de Transparencia y Acceso a la Información Pública dentro de las entidades públicas del sector minero-energético y de las públicas relacionadas con el cambio climático.
- (iv) Implementar un equipo o incrementar el número de profesionales dedicados a transparencia y acceso a la información dentro de las entidades evaluadas.
- (v) Incrementar el número de capacitaciones al personal sobre transparencia y acceso a la información.
- (vi) Implementar mecanismos alternativos para las poblaciones vulnerables, que minimicen las barreras de la distancia y la accesibilidad a la información por parte de estos usuarios.
- (vii) Los organismos que tienen bajo cumplimiento en el portal de transparencia estándar como el SENACE y el SERFOR mejoren sus niveles de cumplimiento a través del refuerzo de sus capacidades institucionales y de profesionales encargados en estos temas, ya que son entidades nuevas que tienen información importante sobre los recursos minero-energéticos y cambio climático para la ciudadanía.
- (viii) Instituciones como el PROFONANPE y el FONAM deberían brindar información de acuerdo a los indicadores de transparencia del PTE, en sus portales institucionales.

En los procesos de otorgamiento de derechos en hidrocarburos y para hidroeléctricas, se recomienda:

- (i) Que la información, sobre todo para la población potencialmente afectada, de cómo se planifica la conformación de los lotes de hidrocarburos y las áreas a concesionar para hidroeléctricas sea accesible, intercultural, virtual o física.
- (ii) Que se elaboren procedimientos para que la población pueda influir en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los lotes de hidrocarburos e hidroeléctricas a licitarse, es decir, en la elaboración de los contratos de concesión y de las bases para licitaciones.
- (iii) Mayor coordinación con los gobiernos regionales y el MINCU en estos procesos para garantizar un mejor diálogo con la población y una adecuada gestión de los recursos naturales.
- (iv) Contar con planes de información adaptados contextual e interculturalmente para las zonas donde existen pueblos indígenas y población rural, así como la posibilidad de que estas poblaciones puedan acceder a mayor información durante los procesos de licitación.
- (v) Sistematizar la información en lenguaje sencillo y en otros idiomas, sobre la generada sobre el proceso de otorgamiento de derechos para hidrocarburos e hidroeléctricas, pues existe información valiosa que se generan desde diferentes espacios, pero que no es publicada en el portal web de las entidades competentes.
- (vi) Capacitar a los funcionarios del MINEM sobre participación ciudadana, consulta previa e interculturalidad, para garantizar procesos interculturales y con estándares que permitan a la población asimilar la mayor cantidad de información posible sobre los proyectos.
- (vii) Fortalecer los mecanismos para garantizar la consulta previa en el subsector eléctrico, ya que hasta el momento no se ha realizado ningún proceso de consulta en el caso de hidroeléctricas.

En los procesos de evaluación de los estudios de impacto ambiental en hidrocarburos e hidroeléctricas, se recomienda:

- (i) Elaborar una directiva que asegure la certificación de los procesos de participación ciudadana, cuyos mecanismos influyan en la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los EIA.
- (ii) Crear espacios de coordinación entre el Viceministerio de Interculturalidad del MINCU y SENACE en los procesos de participación de evaluación de los EIA donde exista población indígena, a fin de que estos procesos cuenten con estándares interculturales adecuados.
- (iii) Reforzar los espacios de transparencia y participación ciudadana, dado que toda la información generada en los talleres informativos y audiencias públicas no es accesible a través del portal de la entidad competente.
- (iv) Garantizar al ciudadano que vive fuera de Lima la accesibilidad a los expedientes físicos de los EIA para que pueda incluir sus recomendaciones y reforzar la participación ciudadana.
- (v) Promover espacios de coordinación entre MINEM, SENACE, gobiernos regionales, sociedad civil y la población involucrada, a fin de generar mayor confianza de la ciudadanía en los procesos de extracción de recursos minero-energéticos.

En la gestión de los gobiernos regionales de Loreto y Cusco, se recomienda:

- (i) Reforzar el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para mejorar las respuestas a las solicitudes de acceso a la información con un equipo de profesionales para realizar estas tareas.
- (ii) Capacitar los funcionarios de los gobiernos regionales en los principios de gobernanza, transparencia, acceso a la información, procesos de planificación institucional, temas energéticos y ambientales, con el fin de lograr un buen gobierno en el ámbito regional y que los funcionarios realicen sus funciones de manera eficiente.
- (iii) Fortalecer la relación entre los ámbitos nacional y regional, para los procesos y actividades que se implementan en transparencia y acceso a la información, así como para el cumplimiento de las iniciativas internacionales.



Foto: Ministerio del Ambiente

6. BIBLIOGRAFÍA

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2010. *Documento Defensorial N° 12. Ética Pública y Prevención de la Corrupción*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2010a. *Informe Defensorial N° 151. La Política Forestal y la Amazonía Peruana: Avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad*. Lima: Defensoría del Pueblo.

2012. *Documento Defensorial N° 17. Diagnóstico sobre la realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas en seis gobiernos regionales*. Lima: Defensoría del Pueblo.

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (DAR)

2012. *Informe anual 2011: Transparencia en el sector forestal peruano*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

GAMBOA, Aída

2013. *Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

2014. *Diagnóstico 2014: Transparencia en el sector energético peruano*. Lima: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

2007. *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información*. Washington D. C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos – Organización de los Estados Americanos (OEA).