



Foto: Lilliana Casaña / DAR



Foto: Luis Pizarres



Foto: Lilliana Casaña / DAR



Foto: Luis Pizarres

Transparencia en el Sector energético peruano

DIAGNÓSTICO 2013



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES



Foto: Liliana García / DAI

“El buen gobierno o la gobernanza es una nueva forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad.”

En los últimos años, el Perú ha impulsado diversos proyectos de inversión en hidrocarburos e hidroeléctricas, muchos de los cuales se encuentran en la Amazonía peruana, que tiene un 70% de su territorio superpuesto con lotes de hidrocarburos, a pesar de ser un área reconocida por su riqueza biológica y cultural así como por su importancia en la regulación del clima y provisión de servicios ambientales.

La creciente presión por el uso de los recursos naturales y el desarrollo de nuevos proyectos de inversión, han exacerbado la conflictividad socio-ambiental y la desconfianza de la población hacia sus autoridades.

Con el fin de evitar el aumento de los conflictos socio-ambientales y de fortalecer la paz social, es necesario que el Estado tome buenas decisiones y desarrolle una adecuada promoción, control y uso de sus recursos naturales, a través de la **implementación de prácticas de buen gobierno o de gobernanza, que busquen el beneficio de todos sus ciudadanos.**

El buen gobierno o la gobernanza es una nueva forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad y de promover su participación en la toma de decisiones públicas, garantizando así una gestión eficiente, legítima y estable del Estado.

La gobernanza constituye una forma óptima de tomar decisiones en el Estado y también la capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de las políticas públicas. Por ello, **es importante que el Estado incentive y promueva prácticas de transparencia y de acceso a la información** en todos los sectores y niveles de gobierno.

En el sector energético resulta crucial incorporar la transparencia y el acceso a la información asociada a los principios de gobernanza en temas como: **la planificación de políticas, planes y programas - PPP, los procesos de otorgamiento de derechos** (contratos de licencias y concesiones) principalmente para el aprovechamiento de hidrocarburos y para la generación de electricidad mediante centrales hidroeléctricas; **los procesos de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental - EIA** vinculados; y en **los préstamos programáticos** del sector.

La transparencia es un medio por el que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos fundamentales de acceso a la información pública, a la participación, a la rendición de cuentas y a la vigilancia ciudadana. Por ello, la información brindada debe ser relevante y confiable (contener todos los datos necesarios y verídicos), accesible (de fácil acceso), oportuna (en el momento adecuado), clara y comprensible (entendible por los ciudadanos), lo que permitirá incrementar la legitimidad democrática del Estado.

De esta manera, priorizar en el sector energético la implementación de acciones de transparencia y acceso a la información así como de participación ciudadana, favorecerá una gestión eficiente del Estado para el aprovechamiento de los recursos energéticos y ayudará a generar mayor confianza de la población hacia las instituciones públicas, a reducir los conflictos sociales y a prevenir la corrupción.

Principales hallazgos

Los desafíos para la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia en el Perú, particularmente en el sector energético, son grandes. Por ello, y con el fin de contribuir a la gobernanza energética, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR, con el apoyo de Open Society Foundations - OSF, ha elaborado el **Diagnóstico 2013: Transparencia en el sector energético peruano.**

Este estudio tiene por finalidad evaluar y mostrar el estado de la transparencia y acceso a la información pública de los organismos públicos del sector energético y brindar recomendaciones para la mejora del sector.

Los principales hallazgos de este estudio demuestran que:



1 La débil institucionalidad estatal y las políticas públicas asociadas al sector energía **NO ASEGURAN** que la toma de decisiones gubernamentales estén promoviendo el desarrollo sostenible, la soberanía y seguridad energética nacional y altos estándares socio-ambientales.

2 La promoción de múltiples proyectos energéticos hace aún más necesaria la mejora de la gobernanza energética, con énfasis en la implementación de mecanismos de transparencia, que garanticen que la información brindada por las autoridades a los actores sociales sea clara, precisa y oportuna con el fin de prevenir conflictos sociales.

3 Existe un gran desconocimiento sobre las funciones de transparencia y acceso a la información, así como de la normativa vigente que regula este derecho.

4 Los portales de transparencia de las instituciones evaluadas no cuentan con una actualización periódica.

5 Los resultados brindados por los portales de transparencia son muy complejos. Hace falta trabajar en formatos más amigables que permitan al ciudadano acceder fácilmente a esa información.

6 En algunos casos la atención a solicitudes de acceso a la información demoran más tiempo del establecido en la Ley, debido principalmente a que **la información no se encuentra sistematizada.**

7 Las entidades públicas evaluadas no cuentan con mecanismos de acceso a la información diferenciados para la diversidad de actores que existen en el país, que consideren sus características propias como lengua, intereses, acceso a la tecnología y medios de comunicación.

8 Los gobiernos regionales (sub-nacionales) se encuentran en gran medida desvinculados de los procesos de transparencia y acceso a la información nacionales. Todavía se tiene que promover la transparencia a nivel regional y reforzar los mecanismos de acceso a la información.

9 Existen aún limitadas capacidades técnicas, presupuestales y de recursos humanos en la planificación de PPP.

10 Falta generar canales de participación ciudadana oficiales e institucionalizados, aunque han realizado esfuerzos para elaborar instrumentos que promueven la ética y la lucha anticorrupción.

11 Si bien existe mucha información sistematizada y publicada en los portales web de las entidades evaluadas sobre el otorgamiento de derechos en hidrocarburos e hidroelectricidad, aún hace falta mayores esfuerzos para que ésta sea culturalmente comprensible a poblaciones vulnerables y actores locales.

12 Existen todavía limitadas capacidades para implementar los procesos de consulta previa a pueblos indígenas. De este modo, los canales de coordinación con el MINCU todavía no son los adecuados.



Foto: DAR

13 Falta incrementar la aplicación de la transparencia y el acceso a la información pública en los procesos de evaluación de los EIA para hidrocarburos e hidroeléctricas. No todos los documentos generados en los expedientes de los EIA son publicados en el portal web de la entidad competente o actualizados de manera oportuna, así como no es posible acceder mediante el portal web a los documentos generados en los talleres de participación ciudadana y Audiencias Públicas.

14 En cuanto a los préstamos programáticos del sector energético, todavía existen límites en cuanto a la transparencia y acceso a la información, dado que no es posible acceder a los documentos e informes de monitoreo, de logros de objetivos de los préstamos y de cumplimiento del préstamo. También existen límites en cuanto a las capacidades técnicas y recursos humanos para ejecutar los préstamos.

Algunas recomendaciones

- Dar cumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, (i) **actualizando trimestralmente la información** que se publica en los portales de transparencia; (ii) modificando e implementando un modelo de **portal de transparencia más amigable a la ciudadanía**; y (iii) **la verificación interna por parte del Estado del cumplimiento de los plazos**, con las respectivas sanciones.
- **Simplificar los procesos de acceso a la información**, en especial para los pueblos indígenas y actores rurales demandantes, para minimizar las barreras que significan la distancia y accesibilidad de estos usuarios hacia las áreas que brindan la información.
- **Destinar un presupuesto específico para el área de transparencia y acceso a la información pública** con el fin de mejorar dicho servicio y cumplir con la Ley. Asimismo, se recomienda contar con una oficina especializada en transparencia y acceso a la información al interior de las entidades.
- **Homogenizar los procesos de trámite de las solicitudes de acceso a la información de forma física y virtual**, así como sus sistemas de seguridad informática y monitoreo de sus procesos de acceso a la información.
- **Aumentar el número de profesionales especializados involucrados en la implementación de la transparencia y aumentar sus capacitaciones.**
- **Implementar sistemas de evaluación y monitoreo sobre el servicio de transparencia al ciudadano y los procesos internos de acceso a la información pública** para poder optimizar el servicio, elevar los estándares de transparencia e incrementar mejores mecanismos de transparencia.
- **Implementarse mecanismos de coordinación entre el nivel nacional y regional** para la elaboración de los instrumentos de planificación del sector energético.
- **Generar mayores canales de coordinación entre PERUPETRO, la Dirección General de Hidrocarburos del MINEM, OSINERGMIN, PROINVERSION y los gobiernos regionales**, para el otorgamiento de derechos en hidrocarburos, así como en la planificación energética.
- **Sistematizar la información generada durante el proceso de otorgamiento de derechos en centrales hidroeléctricas, para que sea publicada** en el portal web de la institución y por solicitudes de acceso a la información.
- **Mejorar la transparencia de la planificación en la conformación de los lotes de hidrocarburos y de las centrales hidroeléctricas**, dado que actualmente existe un vacío en torno a dichos procesos. No existe información pública accesible e intercultural, virtual o de otro tipo que permita acceder adecuadamente a la información de cómo se planifica la conformación de los lotes de hidrocarburos y las centrales hidroeléctricas.
- **Elaborar procedimientos internos para asegurar la oportunidad procedimental de la consulta y la participación ciudadana**, que influyan en: (i) la toma de decisiones de manera previa a la aprobación de los lotes de hidrocarburos y de las centrales hidroeléctricas y (ii) de las bases para las licitaciones públicas.
- **Elaborar planes de información adaptadas contextual e interculturalmente, a las zonas donde existen pueblos indígenas y población rural.**
- **Crear espacios de coordinación formales con instituciones como el SERNANP y el Viceministerio de Interculturalidad del MINCU**, en los procesos de otorgamiento de derechos para hidrocarburos y para la generación de electricidad mediante centrales hidroeléctricas, y en los procesos de evaluación de los EIA.
- **Implementar una política de transparencia en cuanto a la ejecución de los préstamos**, donde se precisen los mecanismos de ética y anticorrupción.
- **Publicar todos los préstamos y cooperaciones técnicas en las páginas web de las entidades**, a fin de que la ciudadanía tenga conocimiento sobre los documentos generados y los objetivos de estos instrumentos importantes para el fortalecimiento de capacidades del Estado.
- **Promover espacios de coordinación intersectorial e intergubernamental** con el fin de tomar en cuenta las opiniones de cada sector y nivel de gobierno, así como de la sociedad civil, en las áreas de análisis.

Organismos públicos evaluados con competencias directas

MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINAM	Ministerio del Ambiente
ELECTROPERU	Empresa de Electricidad del Perú - ELECTROPERU S.A.
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
PERUPETRO	PERUPETRO S.A.
PETROPERU	Petróleos del Perú
PROINVERSION	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
GORE-Loreto	Gobierno Regional de Loreto
GORE-Cusco	Gobierno Regional de Cusco

Organismos públicos evaluados con competencias indirectas

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



Derecho, Ambiente y Recursos Naturales

Sede Lima

Jr. Coronel Zegarra N° 260
Jesús María - Lima
Teléfono: (511) 2662063 | (511) 4725357
Email: dar@dar.org.pe

Sede Iquitos

Bermúdez N° 788
Iquitos – Loreto
Teléfono: 51-065-233882

 @ONGDAR  DAR PERU

Con el apoyo de:

